

**IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG
BAIK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR. 30 TAHUN 2014 TENTANG
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**
(Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan Dan
Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)

Skripsi
Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana S1
dalam Ilmu Syari'ah

Oleh :
Kristin Juliana
NPM : 1621020384
Program Studi : Hukum Tata Negara (*Siyasah Syar'iyah*)



FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
1442 H/2020 M

**IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG
BAIK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR. 30 TAHUN 2014 TENTANG
ADMINISTRASI PEMERINTAHAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH**
(Studi Pelayanan Pembuatan KartuKeluarga Di Kantor Dinas Kependudukan Dan
Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)

Skripsi

**Diajukan Untuk Melengkapi Tugas-Tugas dan Memenuhi Syarat-Syarat
Guna Mendapatkan Gelar Sarjana Hukum S1 dalam Ilmu Syari'ah**

Oleh :
Kristin Juliana
NPM : 1621020384

Program Studi : Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*)

Pembimbing I

: Dr. IskandarSyukur, M.A

Pembimbing II

: Marwin, S.H., M.H

**FAKULTAS SYARI'AH
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
1442 H/2020 M**

ABSTRAK

Kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negaranya, Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan pembuatan Kartu Keluarga. Adanya keluhan masyarakat terkait dengan pembuatan KK, dalam pemerintahan rasa puas masyarakat terpenuhi apabila yang diberikan oleh pemerintah sesuai dengan apa yang mereka harapkan misalnya, dikerjakan dalam waktu yang singkat dan biaya yang jelas. Melihat adanya keluhan dalam masyarakat penulis tertarik untuk mengetahui bagaimana pelaksanaan asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik pada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung dan Bagaimana pelaksanaannya menurut fiqh siyasah. Tujuan penelitian ini adalah untuk mengetahui pelaksanaan asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik dan untuk mengetahui pelaksanaan asas-asas tersebut menurut fiqh siyasah. Penelitian ini merupakan penelitian lapangan (*Field Research*), bersifat deskriptif analisis yaitu data yang diperoleh dari lapangan kemudian disimpulkan lalu dianalisis. Analisis data dilakukan dengan menggunakan metode kualitatif. Teknik pengumpulan data yang terkumpul diolah melalui proses editing dan sistematisasi data. Sehingga menjadi bentuk karya ilmiah yang baik. Hasil penelitian yang di dapat adalah Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil dalam memberikan pelayanan sudah sesuai dengan prosedur yang ditentukan, setiap masyarakat diberikan lembaran kertas kecil yang berisi tanggal pengambilan dokumen. Masyarakat merasa puas dengan pelayanan yang diberikan kepada Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung. Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil juga dapat dilakukan secara online melalui website disdukcapil, yang dapat diakses melalui *Smartphone* masing-masing. Namun, dalam pelayanan online ini ada keluhan dari masyarakat yang tidak memiliki hp dan tidak mengerti cara menggunakannya dan hal tersebut merupakan faktor penghambat dari Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil itu sendiri. Faktor pendorongnya adalah Walikota datang langsung melihat kerja Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung sehingga dihari yang sama pembuatan dokumen dapat diselesaikan. Faktor unggulan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung adalah *Three In One* : permohonan anak yang baru lahir dimasukkan ke dalam KK sekaligus mendapatkan Akta Kelahiran dan KIA. Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung melakukan kerjasama dengan sekolah, lapas, rumah sakit, dan panti asuhan. Kesimpulan yang di dapatkan adalah pelayanan yang diberikan sudah baik dan sesuai dengan UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Dalam pandangan fiqh siyasah mengenai asas pelayanan yang baik dan asas ketidakberpihakan sudah sesuai dengan prinsip pemerintahan yang amanah dan prinsip keadilan.

SURAT PERNYATAAN

Saya yang bertanda tangan di bawah ini:

Nama : Kristin Juliana
NPM : 1621020384
Jurusan/Prodi : Hukum Tata Negara (*Siyasah Syar'iyah*)
Fakultas : Syari'ah

Menyatakan bahwa skripsi yang berjudul “Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)” adalah benar-benar merupakan hasil karya penulis sendiri, bukan duplikasi atau pun saduran dari karya orang lain kecuali pada bagian yang telah dirujuk dan disebut dalam Footnote atau daftar pustaka. Apabila dilain waktu terbukti adanya penyimpangan dalam karya ini, maka tanggung jawab sepenuhnya ada pada penyusun.

Demikian surat pernyataan ini saya buat agar dapat di maklumi.

Bandar Lampung, Agustus 2020

Penulis,



Kristin Juliana

NPM. 1621020384

PERSETUJUAN

Judul Skripsi : Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Perspektif Fiqh Siyasa (Studi pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung)

Nama : Kristin Juliana

NPM : 1621020384

Jurusan : Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)

Fakultas : Syari'ah

MENYETUJUI

Untuk dimunaqosyahkan dan dipertahankan dalam Sidang Munaqosah Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung

Pembimbing I

Pembimbing II

Dr. Iskandar Syukur, M.A

NIP.196603301992031002

Marwin, S.H., M.H

NIP.197501252000031001

Ketua Jurusan

Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah)

Frenki, S.E., M.Si

NIP.19800315200901101



KEMENTERIAN AGAMA
UNIVERSITAS ISLAM NEGERI RADEN INTAN LAMPUNG
FAKULTAS SYARIAH

Alamat: Jl. Let. Kol.H.Suratmin Sukaramé Bandar Lampung Telp.(0721)703260

PENGESAHAN

Skripsi dengan judul “Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung)” disusun oleh Kristin Juliana, NPM : 1621020384, program studi Hukum Tata Negara (Siyasah Syar'iyah), telah di Ujikan dalam sidang Munaqosyah di Fakultas Syariah UIN Raden Intan Lampung pada Hari/Tanggal : Kamis, 8 Oktober 2020.

Tim Penguji

Ketua : Dr. Liky Faizal, S.Sos., M.H

Sekretaris : Helma Maraliza, S.E.I., M.E.I

Penguji Utama : Agustina Nurhayati, S.Ag., M.H

Penguji I : Dr. Iskandar Syukur, M.A

Penguji II : Marwin, S.H., M.H



Mengetahui
Dekan Fakultas Syariah

H. Khairuddin M.H

NIP 196210221993031002

MOTTO

﴿ إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعٌ بَصِيرٌ ﴾

“ Sesungguhnya Allah menyuruh kamu menyampaikan amanat kepada yang berhak menerimanya, dan (menyuruh kamu) apabila menetapkan hukum di antara manusia supaya kamu menetapkan dengan adil. Sesungguhnya Allah memberi pengajaran yang sebaik-baiknya kepadamu. Sesungguhnya Allah adalah Maha Mendengar lagi Maha Melihat ”.

(Q.S An-nisa : 58)



PERSEMBAHAN

Penulis Mempersembahkan Skripsi Ini Kepada:

1. Ibuku tercinta, yang tiada henti-hentinya mendoakan, selalu memberikan dukungan moral maupun materil dan semangat dan selalu memberikan yang terbaik untuk aku.
2. Buat Adikku tercinta Silma Oktavia yang selalu memberikan semangat untuk mengerjakan skripsi ini.
3. Untuk saudara saudaraku yang selalu memberikan semangat dukungan, dan juga doa sehingga penulis semangat dalam mengerjakan skripsi ini.
4. Para sahabatku Aidila Syafitri, Diah Risty Khoirunisa, Rahma Hani, Yeni Optarina, Rowindo Pratama, Ayu Lestari, yang selalu membantu dan memberikan semangat untuk menyelesaikan skripsi ini.
5. Untuk teman-temanku, Intan Palupi, Bidayatu Qurotu Aini, Silvia Lorenza, Ani Setiawati, Nurinayatulainah yang sudah banyak membantu dalam menyelesaikan skripsi.
6. Teman-teman seperjuangan Khususnya kelas F yang selalu memberikan dorongan dan semangat juang yang tiada hentinya.
7. Almamaterku UIN Raden Intan Lampung yang saya banggakan.

RIWAYAT HIDUP

Kristin Juliana dilahirkan di Bandarsari pada tanggal 5 Juli 1998, anak pertama dari pasangan M. Nuh dan Padema, dan mempunyai adik Silma Oktavia.

Pendidikan dimulai dari SDN 1 Bandar sari dan selesai pada tahun 2010, kemudian melanjutkan di MTs Ma'arif Padang Ratu selesai tahun 2013, kemudian melanjutkan di SMAN 10 Bandar Lampung selesai dan mengikuti pendidikan tingkat perguruan tinggi pada Fakultas Syari'ah UIN Raden Intan Lampung dimulai pada semester I T.A. 20016/20017 dalam Jurusan Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*).

Bandar Lampung, Agustus 2020

Yang membuat,

Kristin Juliana

1621020384

KATA PENGANTAR

Puji syukur kehadiran Allah SWT, yang telah memberikan taufik dan hidayat sehingga penulis dapat mengerjakan dan menyelesaikan skripsi ini. Shalawat dan salam senantiasa di limpahkan kepada nabi Muhammad SAW, yang telah mewariskan dua sumber cahaya kebenaran dalam perjalanan manusia hingga akhir zaman yaitu Al-Quran dan Hadits.

Penulisan skripsi ini diajukan dalam rangka untuk memenuhi salah satu syarat untuk memperoleh Gelar Sarjana dalam Ilmu Syariah, pada Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung. Oleh karena itu pada kesempatan kali ini, penulis mengucapkan rasa terimakasih yang sebenar-benarnya kepada yang terhormat :

1. Bapak Rektor Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Prof. Dr. KH. Moh. Mukri, M. Ag.
2. Bapak Dekan Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Dr. H. Khairuddin, M.H
3. Bapak Ketua Jurusan Fakultas Syariah Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*) Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Frenki S.E., M.Si.
4. Bapak Sekretaris Jurusan Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*) Fakultas Syariah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung, Hervin Yoki Pradikta, M.H.I.
5. Pembimbing I yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan skripsi ini Bapak Dr. Iskandar Syukur, M.A

6. Pembimbing II yang telah meluangkan waktu dalam membimbing penulis untuk menyelesaikan skripsi Bapak Marwin, S.H., M.H
7. Bapak dan Ibu Dosen Fakultas Syariah Khususnya program Studi Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*) atas ilmu dan didikan yang telah diberikan
8. Kepala Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung beserta pegawainya terimakasih telah memberikan izin kepada penulis untuk melakukan penelitian skripsi ini
9. Perpustakaan Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung dan Perpustakaan Daerah Lampung yang memperkenalkan penulis untuk meminjamkan literatur penulisan skripsi ini.

Penulis menyadari bahwa skripsi ini jauh dari kata sempurna, hal ni tidak lain karena keterbatasan, kemampuan, pengetahuan, dan waktu yang dimiliki. Akhirnya harapan-harapan penulis, skripsi ini dapat mendatangkan manfaat bagi penulis khususnya dan para pembaca atau penulis berikutnya untuk perkembangan Ilmu Pengetahuan khususnya Hukum TataNegara (*Siyasah Syar'iyah*).

Bandar lampung, Agustus 2020

Penulis,

Kristin Juliana

NPM. 1621020384

DAFTAR ISI

halaman

HALAMAN JUDUL

| | |
|-----------------------------|------|
| ABSTRAK | iii |
| SURAT PERNYATAAN..... | iv |
| PERSETUJUAN PEMBIMBING..... | v |
| PENGESAHAN | vi |
| MOTTO | vii |
| PERSEMBAHAN..... | viii |
| RIWAYAT HIDUP | ix |
| KATA PENGANTAR..... | x |
| DAFTAR ISI | xii |
| DAFTAR TABEL | xv |

BAB I PENDAHULUAN

| | |
|---------------------------------|----|
| A. Penegasan Judul..... | 1 |
| B. Alasan Memilih Judul..... | 2 |
| C. Latar Belakang Masalah | 3 |
| D. Fokus Penelitian | 9 |
| E. Rumusan Masalah..... | 10 |
| F. Tujuan Penelitian | 10 |
| G. Signifikasi Penelitian..... | 10 |
| H. Metode Penelitian..... | 11 |

BAB II KAJIAN TEORI

A. Kajian Teori

| | |
|---|----|
| 1. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik | 17 |
| a. Sejarah Kelahiran AAUPB | 18 |
| b. Peristilahan, Pengertian, Kedudukan AAUPB..... | 20 |
| c. Fungsi dan Arti Penting AAUPB | 26 |

| | |
|---|----|
| d. Pembagian dan Macam-Macam AAUPB | 32 |
| e. Teori Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia..... | 45 |
| 2. Konsep Siyasa Syar'iyah | |
| a. Pengertian | 48 |
| b. Ruang lingkup | 50 |
| c. Good Government Perspektif Kaidah Fiqh..... | 52 |
| d. Prinsip Pemerintahan dalam Islam | 55 |
| e. Berlaku Adil Menurut Islam | 62 |
| B. Tinjauan Pustaka | 67 |

BAB III DESKRIPSI GAMBARAN OBJEK PENELITIAN

A. Gambaran Umum Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil

Kota Bandar Lampung

| | |
|---|----|
| 1. Profil Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 70 |
| 2. Letak Geografis Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 71 |
| 3. Visi Dan Misi Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 73 |
| 4. Dasar Hukum Yang Digunakan Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 74 |
| 5. Kode Etik Aparat Penyelenggaraan Pelayanan..... | 75 |
| 6. Fungsi dan Tugas Berdasarkan Struktur Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 76 |

B. Asas- Asas Umum Pemerintahan yang Baik Menurut UU No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan

| | |
|--|----|
| 1. Implementasi AAUPB Dalam Pelayanan di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung..... | 80 |
| 2. Biaya, Pemanfaatan Data Serta Inovasi Pelayanan Administrasi Kependudukan | 82 |

BAB IV ANALISIS DATA

- A. Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung 87
- B. Perspektif Fiqh Siyasah Tentang Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik di Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung..... 92

BAB V PENUTUP

- A. Kesimpulan 95
- B. Rekomendasi 96

DAFTAR PUSTAKA

LAMPIRAN

- Lampiran 1 Blanko Konsultasi
- Lampiran 2 Hasil Turniti
- Lampiran 3 Surat Izin Riset Dari UIN Raden Intan Lampung
- Lampiran 3 Surat Izin Riset Dari Kesbangpol Kota
- Lampiran 4 Surat Pedoman Wawancara
- Lampiran 5 Surat Keterangan Wawancara
- Lampiran 6 Dokumentasi Penelitian

DAFTAR TABEL

| Tabel | Halaman |
|--|----------------|
| 1. Jumlah Penduduk Kota Bandar Lampung Diperinci Menurut Kecamatan | 68 |
| 2. Struktur Organisasi Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung | 74 |



BAB I

PENDAHULUAN

A. Penegasan Judul

Dalam penulisan judul skripsi ini, penulis menjelaskan sedikit sub-bab dari judul skripsi ini, agar menghindari kesalahpahaman dalam memahami maksud judul skripsi ini. Adapun judul skripsi ini yakni “IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)”. Untuk lebih memahami maksud dari penulisan tersebut, maka penulis akan memaparkan beberapa istilah yang terdapat dalam judul tersebut, yaitu sebagai berikut:

1. Implementasi menurut kamus bahasa indonesia ialah pelaksana atau penerapan.¹
2. Asas-asas umum pemerintahan yang baik adalah asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang dengan cara demikian penyelenggaraan pemerintah itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman, pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang, dan tindakan sewenang-wenang.²

¹“Departemen Pendidikan Nasional”, Kamus Besar Bahasa Indonesia, (Jakarta: Balai Pustaka, 2007), h. 1092.

²Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 228.

3. Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 adalah Undang-Undang tentang Administrasi pemerintahan, di dalam Pasal 10 Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 dijelaskan tentang asas-asas umum pemerintahan yang baik.
4. Fiqh Siyasah merupakan salah satu aspek hukum islam yang membicarakan pengaturan dan pengurusan kehidupan manusia dalam bernegara demi mencapai kemaslahatan bagi manusia itu sendiri.³
5. Dinas Kependudukan Dan Catatan sipil merupakan unsur pelaksana Pemerintah Daerah di bidang Kependudukan dan Pencatatan Sipil yang dipimpin oleh Kepala Dinas dan berkedudukan di bawah dan bertanggung jawab kepada Bupati melalui Sekretaris Daerah.⁴

Berdasarkan uraian diatas penulis tertarik melakukan penelitian tentang “IMPLEMENTASI ASAS-ASAS UMUM PEMERINTAHAN YANG BAIK DALAM UNDANG-UNDANG NOMOR 30 TAHUN 2014 TENTANG ADMINISTRASI PEMERINTAHAN PERSPEKTIF FIQH SIYASAH (Studi Pelayanan Pembuatan Kartu Keluarga Di Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)”

B. Alasan Memilih Judul

Sebagai alasan yang mendorong memilih judul “Implementasi Asas-asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan Perspektif Fiqh Siyasah (Studi Pelayanan

³ Iqbal, Muhammad, Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam, (Jakarta: Prenadamedia Group,2014), h 4

⁴<https://disdukcapil.bantulkab.go.id/hal/profil> diakses tanggal 6 November 2019, pukul 19.45 wib

Pembuatan Kartu Keluarga Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung)”. Adalah sebagai berikut:

1. Penelitian tentang Implementasi asas-asas umum pemerintahan yang baik menurut Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 yang layak dijadikan objek penelitian di Kantor Dinas kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung karena dalam pelayanan pembuatan kartu keluarga jangka yang diberikan kurang maksimal ada yang cepat dan ada yang lama.
2. Untuk mengetahui pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik telah dilaksanakan dalam pemerintahan.
3. Penelitian ini sesuai dengan jurusan yang peneliti tekuni yaitu, Hukum Tata Negara. Selain itu, literatur yang cukup memadai sehingga peneliti berkeyakinan bahwa penelitian ini dapat diselesaikan sesuai dengan waktu yang di rencanakan.

C. Latar Belakang Masalah

Negara Indonesia berdasarkan atas hukum bukan berdasarkan atas kekuasaan belaka. Ini berarti bahwa antara pengertian hukum (*rechstaat*) dan pengertian kekuasaan (*machstaat*) dipertentangkan, karena melihat negara yang semata-mata mengandalkan kekuasaan belaka, sudah tentu tidak memperhatikan hukum.⁵ Maka segala sesuatu yang akan dijalankan oleh pemerintah dalam menjalankan pemerintahannya harus berlandaskan dengan hukum. Tindakan Pemerintah harus absah adanya, yakni menurut ketentuan perundang-undangan (*wetmatig*), tindakan

⁵Syafiee, Inu Kencana, et. al. Sistem Pemerintahan Indonesia, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), h. 99.

pemerintah yang tidak sesuai dengan undang-undang dikualifikasikan sebagai perbuatan yang melanggar peraturan perundang-undangan (*onwetmatig*).⁶

Sendi utama Negara berdasarkan atas hukum adalah bahwa hukum merupakan sumber tertinggi dalam mengatur dan menentukan hubungan hukum antara Negara dan masyarakat maupun antara anggota atau kelompok masyarakat yang satu dengan lain.⁷ Hukum menetapkan apa yang diharuskan dan atau apa yang boleh dilakukan serta yang dilarang. Sasaran hukum yang hendak dituju bukan saja hanya orang yang nyata-nyata berbuat melawan hukum, melainkan juga perbuatan hukum yang akan terjadi, dan kepada alat perlengkapan negara untuk bertindak menurut hukum.⁸ Negara yang menjalankan kekuasaan mutlak, bagaimanapun tetap memberlakukan hukum sebagai peraturan yang harus diikuti, hanya saja hukum yang dijalankan tersebut absolut (kekuasaan tidak terbatas pada diri eksekutif), karena itu diberlakukan perimbangan kekuasaan konstitusi.⁹

Indonesia merupakan negara yang memiliki sistem demokrasi atau sistem pemerintahan yang universal. Sistem pemerintahan bertujuan untuk menjaga kestabilan masyarakat, menjaga fondasi pemerintahan, menjaga kekuatan politik, pertahanan, ekonomi, dan keamanan. Atau arti lain, sistem pemerintahan sebagai sarana kelompok untuk menjalankan roda pemerintahan guna menjaga kestabilan negara dalam waktu relatif lama dan mencegah adanya perilaku reaksioner maupun radikal dari rakyatnya itu sendiri.

⁶Varia Peradilan Tahun XXVI No. 307 Juni 2011, IKAHI, 2011, h. 28

⁷Tb. Ronny Rahman Nitibaskara, *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2007), h. 26

⁸Evi Hartanti, *Tindak Pidana Korupsi*, Ed. 2, Cet. 3, Sinar Grafika, Jakarta, 2009, h. 10

⁹Syafiee, Inu Kencana, et. al. *Sistem Pemerintahan Indonesia*, (Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994), h. 100.

Secara etimologis, pemerintahan dapat pula diartikan sebagai tindakan yang terus menerus atau kebijaksanaan yang menggunakan suatu rencana maupun akal (rasio) dan tata cara tertentu untuk mencapai suatu tujuan tertentu yang dikehendaki. Pemerintah adalah organisasi kekuasaan untuk membuat dan menerapkan hukum serta undang-undang diwilayah tertentu. Pemerintahan dalam arti luas adalah segala urusan yang dilakukan oleh Negara dalam menyelenggarakan kesejahteraan rakyatnya dan kepentingan Negara sendiri.

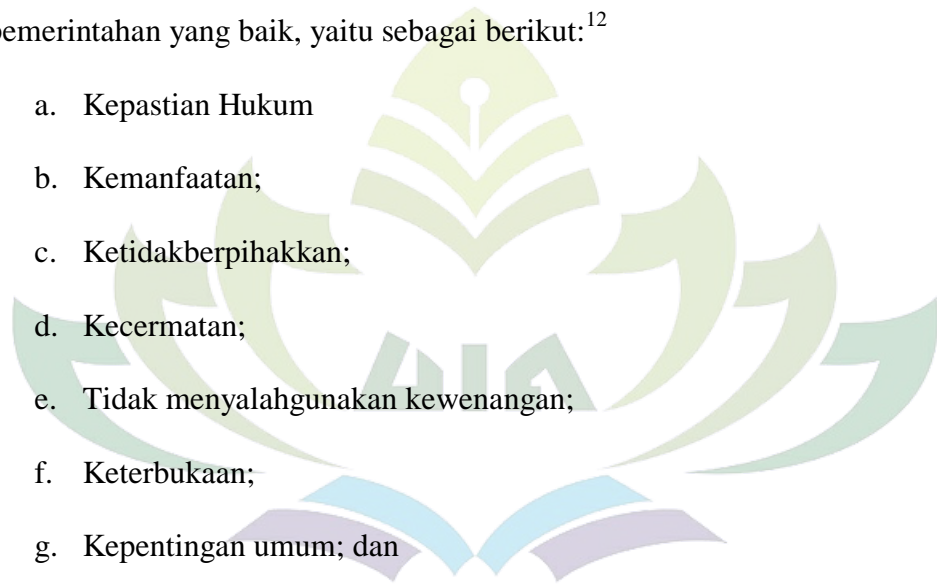
Ada pula pakar yang menganggap bahwa pemerintahan adalah suatu ilmu seni. Disebut sebagai ilmu karena memenuhi syarat-syaratnya yaitu dapat dipelajari dan diajarkan, memiliki objek material dan formal, universal, sistematis dan khas (spesifik) dan dikatakan sebagai seni karena banyak pimpinan pemerintahan tanpa pendidikan pemerintahan, mampu berkiat serta dengan karismatik menjalankan roda pemerintahan.¹⁰

Pada dasarnya setiap bentuk campur tangan pemerintahan ini harus didasarkan pada peraturan perundang-undangan yang berlaku sebagai perwujudan dari asas legalitas, yang menjadi sendi utama Negara hukum. Akan tetapi, karena ada kebatasan dari asas ini atau karena adanya kelemahan dan kekurangan yang terdapat pada peraturan perundang-undangan sebagaimana telah dijelaskan, maka pemerintah diberi kebebasan *freies emersen*, yaitu kemerdekaan pemerintah untuk dapat bertindak atas inisiatif sendiri dalam menyelesaikan persoalan-persoalan sosial. Artinya meskipun intervensi pemerintahan dalam kehidupan warga Negara merupakan kemestian dalam konsepsi *welfare state*, akan tetapi

¹⁰ Putra astomo, "Penerapan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan". Jurnal Ilmu Hukum, No. 6 (Desember, 2014), h. 403.

pertanggungjawaban setiap pemerintah juga merupakan kemestian dalam Negara hukum yang menjunjung tinggi nilai-nilai kebenaran dan keadilan.

Salah satu tolak ukur untuk menilai apakah tindakan hukum itu sejalan dengan Negara hukum atau tidak adalah dengan menggunakan asas-asas umum pemerintahan yang baik (*Good Government*).¹¹ Asas-asas ini muncul dan dimuat dalam Undang-Undang No. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, dalam pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 disebutkan beberapa asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut:¹²

- 
- a. Kepastian Hukum
 - b. Kemanfaatan;
 - c. Ketidakberpihakkan;
 - d. Kecermatan;
 - e. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
 - f. Keterbukaan;
 - g. Kepentingan umum; dan
 - h. Pelayanan yang baik.

Dalam *fiqh siyasah* (ketatanegaraan menurut Islam), asas-asas umum pemerintahan yang baik itu, selain diperoleh dari hasil penelitian, putusan hakim dan lain-lain, dapat digali pula dari sumber utama *fiqh siyasah*, yakni Al-Quran dan hadis. Sebagai contoh dapat disebutkan, antara lain asas amanah, asas tanggung jawab (*al-mas-uliyyah*), asas maslahat (*al-mashlahah*), dan asas

¹¹Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 229

¹²Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 ayat (1)

pengawasan (*al-muhasabah*). pengawasan(*al-muhasabah*) terdiri dari pengawasan transendental (*al-muhasabah al-ilahiyah*), pengawasan oleh pribadi (*al-muhasabah al-syakhsyiyah*), dan pengawasan yang di atur dalam peraturan perundang-undangan (*al-muhasabah al-qomariyah*), yang disebut terakhir, dalam Indonesia, dikenal adanya pengawasan melekat, pengawasan fungsional, pengawasan internal, dan pengawasan eksternal. Pengawasan merupakan aspek penting bagi pelaksanaan tugas, ucapan dan perilaku para pejabat dan aparatur negara dalam ketaatan terhadap hukum dan menjalankan tugas dengan baik.¹³

Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung adalah suatu manajemen pelayanan pada sektor publik. Manajemen pelayanan pada sektor publik adalah keseluruhan kegiatan pengelolaan pelayanan yang dilakukan oleh pemerintah yang secara operasional dilaksanakan oleh instansi-instansi pemerintah atau badan hukum lain milik pemerintah sesuai dengan kewenangan yang dimiliki, baik pelayanan yang sifatnya langsung diberikan kepada masyarakat maupun tidak langsung melalui kebijakan-kebijakan tertentu. Kewajiban pemerintah adalah memberikan pelayanan publik yang menjadi hak setiap warga negaranya ataupun memberikan pelayanan terhadap warganya yang memenuhi kewajibannya terhadap negara.¹⁴

Kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil adalah jenis pelayanan masyarakat yang terkait dengan tugas-tugas umum pemerintahan, seperti pelayanan Kartu Tanda Penduduk (KTP). Adanya keluhan di dalam masyarakat

¹³Sukardja, H Ahmad, Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perspektif Fikih Siyasah, (Jakarta: Sinar Grafika, 2012), h. 202

¹⁴---Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) Buku I Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Negara, (Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2003), h. 182-185

dalam pembuatan KTP menjadikan masyarakat merasa resah, pelayanan pembuatan KTP di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan sipil tidak sesuai. Di dalam masyarakat ada yang pembuatannya KTP-nya cepat hanya 2 minggu dan ada yang lambat hingga bertahun-tahun lamanya. Dalam pelayanan pemerintah, rasa puas masyarakat terpenuhi apa bila yang diberikan oleh pemerintah kepada mereka sesuai dengan apa yang mereka harapkan selama ini. Misalnya, dikerjakan dalam waktu yang singkat.

Melihat adanya keluhan dalam masyarakat peneliti tertarik untuk mengetahui Bagaimana pelaksanaan asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung dan Bagaimana Asas-asas umum tersebut dan pelaksanaannya menurut *Fiqh siyasah*. Ukuran mengenai baiknya kinerja tidak hanya berdasarkan kedisiplinan tetapi banyaknya faktor, tugas dan fungsi Pegawai Negri Sipil (PNS) sudah jelas sebagai pelayanan publik.

D. Fokus Penelitian

Fokus penelitian ini adalah pada asas-asas umum pemerintahan yang baik yang terdapat pada Pasal 10 Undang-Undang Nomor. 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan. Asas-asas umum pemerintahan yang baik, yaitu sebagai berikut:

1. Kepastian Hukum;
2. Kemanfaatan;
3. Ketidakberpihakkan;
4. Kecermatan;

5. Tidak menyalahgunakan kewenangan;
6. Keterbukaan;
7. Kepentingan umum; dan
8. Pelayanan yang baik.

Dalam asas-asas umum yang telah dijelaskan diatas, yang hanya dijadikan fokus penelitian ini adalah asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik.

E. Rumusan Masalah

Berdasarkan latar belakang di atas maka rumusan masalah dalam penelitian ini adalah:

1. Bagaimana pelaksanaan asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik pada Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung ?
2. Bagaimana pelaksanaan asas-asas umum tersebut menurut Fiqih siyasah?

F. Tujuan Penelitian

Berdasarkan permasalahan diatas, maka tujuan penelitian ini adalah :

1. Untuk mengetahui pelaksanaan asas ketidakberpihakan dan asas pelayanan yang baik di Kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.
2. Untuk mengetahui pandangan fiqh siyasah terhadap pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik.

G. Signifikasi Penelitian

Kegunaan secara teoritis yaitu sebagai sumbangan ilmu pengetahuan kepada pembaca untuk mengetahui permasalahan yang ada dalam *fiqh siyasah* terhadap

pelaksanaan asas-asas umum pemerintahan yang baik di Kantor Dinas Kependudukan Dan Kantor Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

Kegunaan praktisnya yaitu untuk memperluas khazanah ilmu pengetahuan bagi penulis, guna memenuhi syarat akademik dalam menyelesaikan studi di fakultas syari'ah Universitas Islam Negeri Raden Intan Lampung.

H. Metode Penelitian

Metode penelitian adalah tata cara bagaimana suatu penelitian itu dilaksnakan.¹⁵ Untuk memperoleh dan membahas dalam penelitian ini penulis menggunakan metode-metode sebagai berikut:

a. Jenis dan sifat penelitian

1. Jenis penelitian

Penelitian ini termasuk jenis penelitian lapangan (*field Research*) yaitu suatu penelitian yang dilakukan dilingkungan masyarakat tertentu, baik dilembaga organisasi-organisasi masyarakat (sosial), maupun lembaga pemerintah. Penelitian dilakukan di kantor Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

2. Sifat Penelitian

Sifat penelitian ini yaitu deskritif-analisis, penelitian ini dengan cara menganalisis data yang diteliti dengan memaparkan data-data tersebut, kemudian diperoleh kesimpulan.

3. Sumber Data

1) Data Primer

¹⁵Susiadi AS, Metodologi Penelitian (Bandar Lampung: Pusat Penelitian Dan Penertbitan- LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2014), h. 26

Data merupakan bahan penting yang digunakan oleh peneliti untuk menjawab pertanyaan atau menguji hipotesis dan mencapai tujuan penelitian. Sehingga sumber data yang diperoleh dalam penelitian ini dari mana subyek data diperoleh. Apabila pengumpulan datanya menggunakan wawancara maka sumber datanya disebut sebagai informan. Apabila menggunakan observasi maka sumber datanya berupa benda, dan apabila menggunakan dokumentasi maka catatan berupa dokumen lah yang disebut sumber datanya. Penyusun melakukan analisa tentang ketentuan-ketentuan hukum yang berkenaan dengan aspek hukum asas umum pemerintahan yang baik di kantor Dinas Kependudukan dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung.

2) Data Sekunder

Data yang diperoleh melalui bahan kepustakaan. Dalam hal ini diperoleh dari beberapa literatur, hasil-hasil penelitian, peraturan perundang-undangan serta buku-buku ilmiah. Sumber data hukum sekunder terdiri dari:

Bahan hukum primer, yaitu bahan hukum yang berhubungan dengan penelitian ini seperti: Undang-Undang Dasar Negara Republik Indonesia Tahun 1945, Undang-undang Nomor 30 Tahun 2014 Tentang Administrasi Pemerintahan, serta peraturan-peraturan lain yang berhubungan dengan penelitian ini.

Bahan Hukum Sekunder Yaitu bahan hukum yang memberikan penjelasan mengenai bahan hukum primer diantaranya pendapatpendapat para sarjana, hasil penelitian yang dipelajari dari buku-buku dan jurnal termasuk dokumen penelitian.

Bahan Hukum Tersier adalah bahan hukum yang mendukung bahan hukum primer dan bahan hukum sekunder dengan memberikan pemahaman dan pengertian atas hukum bahan hukum lainnya. bahan hukum yang dipergunakan oleh penyusun yaitu berupa Kamus Bahasa Indonesia, Bahasa Inggris, Kamus Hukum, Ensiklopedia Hukum.

3) Populasi dan Sempel

b. Populasi

Populasi adalah keseluruhan objek penelitian yang mungkin berupa manusia, gejala-gejala, benda, pola, sikap, tingkah laku dan sebagainya yang menjadi objek dari suatu penelitian yang menjadi populasi dalam penelitian ini adalah Pegawai kantor Dinas Kependudukan Dan Catatan Sipil Kota Bandar Lampung dan masyarakat.

c. Sempel

Sempel adalah sebagian atau wakil populasi yang akan diteliti. Sempel yang dipakai dalam penelitian ini adalah Purposive Sampling adalah pengambilan sampel secara sengaja sesuai dengan persyaratan sampel yang diperlukan. Oleh karenanya, penelitian harus mempunyai latar belakang pengetahuan tertentu mengenai sampel yang dimaksud agar benar-benar bisa mendapatkan sampel yang sesuai dengan persyaratan atau tujuan penelitian. Sempel dalam penelitian ini terdapat 8 orang, diantaranya: 3 orang pegawai Dinas Kependudukan dan Pencatatan Sipil Kota Bandar Lampung yaitu Bapak Syahrizal, S. Kom, M.M (Kasi Pendataan), Bapak Akhmad Johanda, S. Sos., M.M (Kasi Pemanfaatan

Data dan Dokumen Kependudukan), Bapak Welly Hariadi, S.H., M.H (Kabid Pelayanan Pencatatan Sipil) dan 5 Masyarakat.

4) Teknik Pengumpulan Data

Teknik pengumpulan data meliputi 3 hal yaitu:

I. Wawancara

Wawancara adalah teknik pengumpulan data dengan mengajukan pertanyaan langsung oleh pewawancara kepada responden, dan jawaban responden dicatat atau direkam.¹⁶ Wawancara dilakukan bertujuan untuk mengumpulkan keterangan melalui informan, dalam praktiknya menyiapkan daftar pertanyaan untuk diajukan secara langsung kepada pegawai dan masyarakat.

II. Dokumentasi

Teknik pengumpulan data yang tidak langsung ditujukan pada subyek peneliti, namun melalui dokumen. Dokumen yang digunakan dapat berupa buku harian, surat pribadi, laporan notulen rapat, catatan kasus dalam pekerjaan sosial, dan dokumen lainnya.¹⁷

III. Observasi

Obsevasi bertujuan untuk mendapatkan data yang menyeluruh dari perilaku manusia atau sekelompok manusia, sebagaimana terjadi dalam kenyataannya dan mendapatkan deskripsi yang relatif lengkap mengenai kehidupan sosial atau salah satu aspeknya.

IV. Teknik Pengelolaan Data

¹⁶ Susiadi AS, Metodologi Penelitian (Bandar Lampung: Pusat Penelitian Dan Penerbitan- LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2014), h. 158

¹⁷ Ibid, h. 170

Setelah data terhimpun maka langkah selanjutnya mengolah data agar menjadi sebuah penelitian yang sempurna dengan cara yaitu:

- Editing, yaitu mengoreksi apakah data yang terkumpul sudah cukup lengkap, sudah benar atau sudah sesuai atau relevan dengan masalah. Dalam hal ini penulis mengecek kembali hasil data yang terkumpul melalui studi pustaka, dokumen interview, apakah sudah lengkap, relevan jelas tidak berlebihan tanpa kesalahan.
- Sistematisasi data, yaitu menetapkan data menurut kerangka sistematika bahasan berdasarkan urutan masalah. Dalam hal ini penulis mengelompokkan secara sistematis data yang sudah di edit dan diberi tanda menurut klasifikasi dan urutan masalah.¹⁸

4. Analisis Data

Data yang diperoleh dan data yang telah dikumpulkan melalui alat pengumpulan data tersebut, selanjutnya akan dianalisa sehingga diperoleh suatu kesimpulan penelitian. Dalam menganalisis data dan menarik kesimpulan digunakan cara berfikir induktif, yaitu penarikan kesimpulan atau fakta-fakta yang khusus peristiwa-peristiwa yang konkrit kemudian dari fakta-fakta dan peristiwa yang khusus itu ditarik generalisasi yang bersifat umum.¹⁹

Langkah selanjutnya adalah menganalisis data dengan menggunakan metode kualitatif, yaitu suatu metode analisis data yang terkumpul untuk kemudian

¹⁸Fajar Mukti, Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris* (Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010), h. 183

¹⁹Susiadi AS, *Metodologi Penelitian* (Bandar Lampung: Pusat Penelitian Dan Penertbitan- LP2M Institut Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung, 2014), h. 5

digambarkan dengan kata-kata atau kalimat, dipisah menurut kategori sehingga diperoleh kesimpulan akhir.



BAB II

KAJIAN TEORI

A. Kajian Teori

1. Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik

Dalam melakukan tindakan penyelenggaraan Pemerintah secara umum harus mengindahkan asas-asas yang berlaku dalam hukum administrasi negara, salah satunya adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik (AAUPB) sebagai dasar penyelenggaraan pemerintahan berdasarkan hukum tidak tertulis.²⁰ Sehingga bisa diartikan bahwa AAUPB merupakan dasar pemerintah dalam melakukan tindakan pemerintahan/tindakan administrasi. Tindakan administrasi negara yang didasarkan pada AAUPB sangat diperlukan dalam lapangan hukum administrasi negara, karena kekuasaan negara yang dijalankan oleh pemerintah baik pemerintah pusat maupun pemerintah daerah mempunyai wewenang dalam rangka penyelenggaraan kesejahteraan dan kepentingan umum yang sangat luas.²¹

Pemerintah yang baik dan bersih pada umumnya berlangsung pada masyarakat yang memiliki kontrol sosial yang efektif yang merupakan ciri dari masyarakat demokratis dimana kekuasaan pemerintahannya terbatas dan tidak bisa bertindak sewenang-wenang terhadap warga negara termasuk di dalamnya melakukan penyalahgunaan wewenang dan KKN.²²

²⁰Titik Tri Wulan, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Indonesia*, Jakarta: Kencana 2016, H. 282

²¹Solechan, Agustus 2019, "*Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 3, 24 Januari 2010

²²Dharma Setyawan Salam, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2004, H. 221

2. Sejarah Kelahiran AAUPB

Sejak dianutnya konsepsi *welfare state*, yang menempatkan pemerintah sebagai pihak yang bertanggung jawab terhadap kesejahteraan umum warga negara, dan untuk mewujudkan kesejahteraan ini pemerintah diberi wewenang untuk campur tangan dalam segala hal lapangan hidup masyarakat, yang dalam campur tangan ini tidak saja berdasarkan pada peraturan perundang-undangan, tetapi berdasarkan pada inisiatif sendiri melalui *freies ermessen*, ternyata menimbulkan kekhawatiran di kalangan warga Negara. Karena dengan *freies Ermessen* muncul peluang terjadinya benturan kepentingan antara pemerintah dengan rakyat baik dalam bentuk *onrechtmatig overheidsdaad*, *detournement de pouvoir*, maupun dalam bentuk *willekeur*, yang merupakan bentuk-bentuk penyimpangan tindakan pemerintahan yang mengakibatkan terampasnya hak-hak asasi warga Negara.²³

Guna menghindari atau meminimalisasi terjadi benturan tersebut, pada 1946 pemerintah Belanda membentuk komisi yang dipimpin oleh *de Monchy* yang bertugas memikirkan dan meneliti beberapa alternatif tentang *Verhoogde rechtsbescherming* atau peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi Negara yang menyimpang. Pada 1950 komisi *de Monchy* kemudian melaporkan hasil penelitiannya tentang *verhoogde rechtsbescherming* dalam bentuk “*algemene beginselen van behoorlijk bestuur*” atau asas-asas umum pemerintahan yang baik. Hasil penelitian komisi ini tidak seluruhnya disetujui pemerintah atau ada beberapa hal yang menyebabkan perbedaan

²³Ichsan Syuhudi, 2017, “Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara”, Pena Justisia: Media Komunikasi dan Kajian Hukum Vol. 17 No. 1, h. 11

pendapat antara komisi *de Monchy* dengan pemerintah, yang menyebabkan komisi ini dibubarkan oleh pemerintah. Kemudian muncul komisi *van de Greentea*, yang juga bentukan pemerintah dengan tugas yang sama dengan *de Monchy*. Namun, komisi kedua ini mengalami nasib yang sama, yaitu karena ada beberapa pendapat yang diperoleh dari hasil penelitiannya tidak disetujui oleh pemerintah, dan komisi ini pun dibubarkan tanpa membuahkan hasil.²⁴

Pemerintah Belanda pada waktu itu tidak sepenuh hati dalam upaya mewujudkan peningkatan perlindungan hukum bagi rakyat dari tindakan administrasi Negara. Terbukti dengan dibubarkannya dua panitia tersebut, ditambah dengan munculnya keberatan dan kekhawatiran di kalangan pejabat dan para pegawai pemerintah di Nederland terhadap AAUPB karena dikhawatirkan asas-asas ini akan digunakan sebagai ukuran atau dasar pengujian dalam menilai kebijakan-kebijakan pemerintah. Meskipun demikian, ternyata hasil penelitian *de Monchy* ini digunakan atas pertimbangan putusan-putusan *Raad van State* dalam perkara administrasi. Dengan kata lain, meskipun dalam AAUB ini tidak dengan mudah memasuki wilayah birokrasi untuk dijadikan sebagai norma bagi tindakan pemerintahan, tetapi tidak demikian dengan halnya dalam wilayah peradilan. Seiring dengan perjalanan waktu, keberatan dan kekhawatiran para pejabat dan pegawai pemerintahan tersebut akhirnya hilang, bahkan sekarang telah diterima dan dimuat dalam berbagai peraturan perundang-undangan di Nederland.²⁵

²⁴*Ibid.*

²⁵Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h.

3. Peristilahan, Pengertian, dan Kedudukan AAUPB

a. Peristilahan AAUPB

Terdapat perbedaan penerjemahan *algement beginselen van behoorlijk bestuur* terutama penyangkut kata *beginselen* dan *behoorlijk*. Kata *beginselen* ada yang menerjemahkan dengan prinsip-prinsip, dasar-dasar, dan asas-asas. Sedangkan kata *behoorlijk* diterjemahkan dengan sebaiknya, yang baik, yang layak dan yang patut. Dengan penerjemahan ini *algemen beginselen van behoorlijk* menjadi prinsip-prinsip atau dasar-dasar atau asas-asas umum pemerintahan yang baik atau yang sebaiknya.²⁶

Soehardjo menerjemahkan *beginselen* dengan dasar-dasar, lalu ia menggunakan dasar-dasar pemerintahan yang baik. Menurutnya, sengaja dipilih kata “dasar” karena mempunyai arti lebih dekat atau terkait dengan peraturan atau ketentuan, sehingga secara langsung dapat dihubungkan baik dalam penafsiran, pelaksanaan dan pengujian (*toetsing*) peraturan hukumnya. Istilah dasar-dasar atau prinsip-prinsip juga digunakan oleh Djneali Hoesen Koesoemahatmadja. Istilah paling banyak digunakan sebagai penerjemahan dari *beginselen* adalah asas-asas. Adapun untuk kata *behoorlijk*, yang menerjemahkan dengan yang baik adalah Indroharto, Amrah Muslimin, Paulus E. Lotulung, Muchsan, dan lain-lain. Sedangkan yang menerjemahkan dengan yang layak adalah Ateng Syafruddin, Sjachran Basah, Philipus M. Hadjon, Laica Marzuki, Bagir Manan, dan lain-lain. SF. Marbun dalam buku sebelumnya menggunakan istilah asas-asas umum

²⁶Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 230

pemerintahan yang baik, kemudian menggunakan istilah “yang patut” dengan alasan bahwa pada kata patut di dalamnya terkandung pengertian baik dan layak.²⁷

Istilah dalam bahasa Belanda “*behoorlijk*” berarti *betamelijk* dan *passend*, yaitu baik, pantas, patut, cocok, sesuai dan layak. Di samping itu, juga berarti *fatsoenlijk*, *betamelijk wijze*, yakni sopan dan terhormat, tata cara yang pantas dan sopan. Dengan mengacu pada kata asal *berhoorlijk* ini, yang semuanya menunjuk kata sifat dan berarti ada yang disifati, yaitu bestuur, maka penerjemahan *algemene beginselen van behoorlijk* bestuur menjadi asas-asas umum pemerintahan yang baik kiranya lebih sesuai dari segi kebahasaan.²⁸

b. Pengertian AAUPB

Pemahaman terhadap AAUPB tidak dapat dilepaskan dari konteks kesejarahan, di samping dari segi kebahasaan, karena asas ini muncul dari proses sejarah. Terlepas dari kenyataan bahwa kemudian AAUPB ini menjadi wacana yang dikaji dan berkembang di kalangan para sarjana sehingga melahirkan rumusan dan interpretasi yang beragam, guna pemahaman awal kiranya diperlukan pengertian dari konteks kebahasaan dan kesejarahan. Dengan bersandar pada kedua konteks ini, AAUPB dapat dipahami sebagai asas-asas umum yang dijadikan sebagai dasar dan tata cara dalam penyelenggaraan pemerintahan yang baik, yang cara demikian penyelenggaraan pemerintahan itu menjadi baik, sopan, adil, dan terhormat, bebas dari kezaliman pelanggaran peraturan, tindakan penyalahgunaan wewenang dan tindakan sewenang-wenang.

²⁷*Ibid.*

²⁸Lalu Dhedi Kusmana, “Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik Dalam Penerbitan Izin Di Kabupaten Lombok Timur”, Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan Ius Vol I Nomor 3 (Desember 2003) h. 579

Telah disebutkan bahwa AAUPB ini berkembang menjadi wacana yang dijadikan kajian para sarjana dan ini menunjukkan bahwa AAUPB merupakan konsep terbuka (*open begrip*). Sebagaimana konsep terbuka, ia akan berkembang dan disesuaikan dengan ruang dan waktu dimana konsep ini berada. Atas dasar ini tidaklah mengherankan jika secara kontemplatif maupun aplikatif AAUPB ini berbeda-beda antara satu negara dengan negara lainnya. Berdasarkan penelitiannya, Jazim Hamidi menemukan pengertian AAUPB sebagai berikut:²⁹

AAUPB merupakan nilai-nilai etik yang hidup dan berkembang dalam lingkungan Hukum Administrasi Negara:

1. AAUPB berfungsi sebagai pegangan sebagai pejabat administrasi Negara dalam menjalankan fungsinya, merupakan alat uji bagi hakim administrasi dalam menilai tindakan administrasi Negara (yang berwujud penetapan/ *beschiking*), dan sebagai dasar pengajuan gugatan bagi pihak penggugat;
2. Sebagian besar dari AAUPB masih merupakan asas-asas yang tidak tertulis, masih abstrak, dan dapat digali dalam praktik kehidupan di masyarakat;
3. Sebagian asas yang lain sudah menjadi kaidah hukum tertulis dan terpengaruh dalam berbagai peraturan hukum positif. Meskipun sebagian dari asas ini berubah menjadi kaidah hukum tertulis, namun sifatnya tetap sebagai asas hukum.

c. Kedudukan AAUPB dalam Sistem Hukum

Ketika mengawali pembahasan tentang AAUPB, H. D. van Wijk/Willem Konijnenbelt menulis sebagai berikut: “Organ-organ pemerintahan yang menerima

²⁹Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 230

wewenang untuk melakukan tindakan tertentu menjalankan tindakannya tidak hanya terikat pada peraturan perundang-undangan; hukum tertulis, disamping itu organ-organ pemerintahan harus memerhatikan hukum tidak tertulis, yaitu asas-asas umum pemerintahan yang baik.”³⁰

J. B. J. M. ten Berge, sesudah menyebutkan bahwa asas-asas umum pemerintahan yang patut ini berkembang setelah perang dunia kedua, ia mengatakan sebagai berikut: “Istilah asas-asas pemerintahan yang patut dapat menimbulkan salah pengertian. Kata asas dapat memiliki beberapa arti. Kata ini mengandung arti titik pangkal, dasar-dasar, atau aturan hukum fundamental. Pada kombinasi kalimat “asas-asas pemerintahan yang patut” berarti kata asas mengandung arti kata asas hukum, tidak lain. Asas-asas pemerintahan yang patut sebenarnya dikembangkan oleh peradilan sebagai peraturan hukum mengikat yang diterapkan pada tindakan pemerintahan.”³¹

Suatu keputusan pemerintah yang bertentangan dengan asas pemerintahan yang baik berarti bertentangan dengan peraturan hukum. Meskipun asas itu berupa pernyataan samar, tetapi kekuatan mengikatnya tidaklah samar. Asas ini memiliki daya kerja yang mengikat umum.

Istilah pemerintahan “yang patut” juga dapat menimbulkan salah pengertian. Yang berkenaan dengan Hakim, bukanlah pemerintahan yang patut, tetapi pemerintahan yang sesuai dengan hukum. Secara ringkas dapat dikatakan

³⁰ *Ibid.*

³¹ Ridwan R, “Asas Asas Umum Pemerintahan yang Baik” (on-line), tersedia di <http://denmohsaleh.blogspot.com/2016/12/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik.html> (23 Februari 2020)

bahwa istilah asas-asas pemerintahan yang patut sebenarnya dimaksudkan sebagai peraturan hukum tidak tertulis pada pemerintahan yang berdasarkan hukum.”

Berdasarkan pendapat van Wijk/Willem Konijnenbelt dan ten Berge tersebut tampak bahwa kedudukan AAUPB dalam sistem hukum adalah sebagai hukum tidak tertulis. Menurut Philipus M. Hadjon, AAUPB harus dipandang sebagai norma-norma hukum tidak tertulis, yang senantiasa harus ditaati oleh pemerintah, meskipun arti yang tepat dari AAUPB bagi tiap keadaan tersendiri tidak selalu dapat dijabarkan dengan teliti. Dapat pula dikatakan bahwa AAUPB adalah asas-asas hukum tidak tertulis, dari mana untuk keadaan-keadaan tertentu dapat ditarik aturan-aturan hukum yang dapat diterapkan.³²

Sebenarnya menyamakan AAUPB dengan norma tidak tertulis dapat menimbulkan salah paham, sebab dalam konteks ilmu hukum telah dikenal antara “asas” dan “norma” itu terdapat perbedaan. Asas atau prinsip merupakan dasar pemikiran yang umum dan abstrak, ide atau konsep, dan tidak mempunyai sanksi, sedangkan norma adalah aturan yang konkret, penjabaran dari ide, dan mempunyai sanksi.

Kenyataannya, AAUPB ini meskipun merupakan asas, namun tidak semuanya merupakan pemikiran yang umum dan abstrak, dan dalam beberapa hal muncul sebagai aturan hukum yang konkret atau tertuang secara tersurat dalam pasal undang-undang, serta mempunyai sanksi tertentu. Berkenaan dengan hal ini, SF. Marbun mengatakan bahwa norma yang berlaku dalam kehidupan masyarakat umumnya diartikan sebagai peraturan, baik yang tertulis maupun yang tidak

³²Ridwan HR, Hukum Administrasi Negara, (Jakarta: PT RajaGrafindo Persada, 2006), h. 230

tertulis yang mengatur bagaimana manusia seyogianya berbuat. Karena itu pengertian norma (kaidah hukum) dalam arti sempit mencakup asas-asas hukum dan peraturan hukum konkret, sedangkan dalam arti luas pengertian norma ialah suatu sistem hukum yang berhubungan satu sama lainnya. Lebih lanjut disebutkan bahwa asas hukum merupakan sebagian dari kejiwaan manusia yang merupakan cita-cita yang hendak diraihinya. Dengan demikian, apabila asas-asas umum pemerintahan yang baik sebagai asas atau sendi hukum, maka asas-asas umum pemerintahan yang baik dapat dimaknakan sebagai asas hukum yang bahannya digali dan ditemukan dari unsur susila, didasarkan pada moral sebagai hukum riil, bertalian erat dengan etika, kesopanan, dan kepatutan berdasarkan norma yang berlaku. Berdasarkan keterangan ini tampak, sebagaimana juga disebutkan Jazim Hamidi, bahwa sebagian AAUPB lainnya telah menjadi norma hukum atau kaidah hukum.

4. Fungsi dan Arti Penting AAUPB

Pada awal kemunculannya, AAUPB hanya dimaksudkan sebagai sarana perlindungan hukum (*rechtsbescherming*) dan bahkan dijadikan sebagai instrumen untuk peningkatan perlindungan hukum (*verhoogder rechtsbescherming*) bagi warga negara dari tindakan pemerintah. AAUPB selanjutnya dijadikan sebagai dasar penilaian dalam peradilan dan upaya administrasi, di samping sebagai norma hukum tidak tertulis bagi tindakan pemerintahan. J.B.J.M ten Berge menyebutkan bahwa kita menemukan ABBB (*algemene beginselen van behoorlijk*) dalam dua varian, yaitu sebagai dasar penilaian bagi hakim dan

sebagai norma pengarah bagi organ pemerintahan. Dalam perkembangannya, AAUPB memiliki arti penting dan fungsi sebagai berikut:³³

- 1) Bagi Administrasi Negara, bermanfaat sebagai pedoman dalam melakukan penafsiran dan penerapan terhadap ketentuan-ketentuan perundang-undangan yang bersifat sumir, samar atau tidak jelas. Kecuali itu sekaligus membatasi dan menghindari kemungkinan administrasi negara mempergunakan *freies ermessen*/ melakukan kebijakan yang jauh menyimpang dari ketentuan perundang-undangan. Dengan demikian, administrasi negara diharapkan terhindar dari perbuatan *onrechtmatige daad*, *detournement de pouvoir*, *abus de droit*, dan *ultravires*;
- 2) Bagi warga masyarakat, sebagai pencari keadilan, AAUPB dapat dipergunakan sebagai dasar gugatan sebagaimana disebutkan dalam Pasal 53 No. 5 Tahun 1986;
- 3) Bagi hakim TUN, dapat dipergunakan sebagai alat menguji dan membatalkan keputusan yang dikeluarkan Badan atau Pejabat TUN.

Mulanya keberadaan AAUPB ini di Indonesia belum diakui secara yuridis formal sehingga belum memiliki kekuatan hukum formal. Ketika pembahasan RUU No. 5 Tahun 1986 di DPR, fraksi ABRI mengusulkan agar asas-asas tersebut dimaksudkan sebagai salah satu alasan gugatan terhadap keputusan badan/pejabat tata usaha negara, akan tetapi usulan ini tidak diterima oleh pemerintah dengan alasan yang dikemukakan oleh Ismail Saleh, selaku Menteri

³³Solechan, Agustus 2019, "Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik", *Administrative Law & Governance Journal*. Volume 2 Issue 3, 24 Januari 2010, h. 546-547

Kehakiman waktu itu yang mewakili pemerintah. Alasan pemerintah adalah sebagai berikut.

“Menurut hemat kami dalam praktik ketatanegaraan kita maupun dalam Hukum Tata Usaha Negara yang berlaku di Indonesia, kita belum mempunyai kriteria tentang *“algemene beginselen behoorlijk bestuur”* tersebut yang berasal dari negari Belanda. Pada waktu itu kita belum mempunyai tradisi administrasi yang kuat mengakar seperti halnya di negara-negara Kontinental tersebut. Tradisi demikian bisa dikembangkan melalui yurisprudensi yang kemudian akan menimbulkan norma-norma. Secara umum prinsip dari Hukum Tata Usaha Negara kita selalu dikaitkan dengan aparatur pemerintahan yang bersih dan berwibawa yang konkretisasi normanya maupun pengertiannya masih sangat luas sekali dan perlu dijabarkan melalui kasus-kasus yang konkret.”

Tidak dicantukan AAUPB dalam UU PTUN bukan berarti eksistensinya tidak diakui sama sekali, karena ternyata seperti yang terjadi di Belanda AAUPB ini diterapkan dalam praktik peradilan terutama pada PTUN, sebagaimana akan terlihat nanti pada sebagian contoh-contoh putusan PTUN. Kalaupun AAUB ini tidak akomodir dalam UU PTUN, Tetapi sebenarnya asas-asas ini dapat digunakan dalam praktik peradilan di Indonesia karena memiliki sandaran dalam Pasal 14 Ayat (1) UU No. 14 Tahun 1970 Tentang Kekuasaan Pokok Kehakiman; Pengadilan tidak boleh menolak untuk memeriksa dan mengadili suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya”. Dalam Pasal 10 ayat (1) UU No. 48 Tahun 2009 tentang Kekuasaan Kehakiman ditegaskan; Pengadilan dilarang

menolak untuk memeriksa, mengadili, dan memutus suatu perkara yang diajukan dengan dalih bahwa hukum tidak ada atau kurang jelas, melainkan wajib untuk memeriksa dan mengadilinya. Dengan ketentuan pasal ini maka asas-asas ini memiliki peluang untuk digunakan dalam proses peradilan administrasi di Indonesia. Seiring dengan perjalanan waktu dan perubahan politik Indonesia, asas-asas ini kemudian muncul dan dimuat dalam suatu undang-undang, yaitu UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme (KKN). Dengan format yang berbeda dengan AAUPB dari negeri Belanda, dalam Pasal 3 UU No. 28 Tahun 1999 disebutkan beberapa asas umum penyelenggaraan Negara, yaitu sebagai berikut:³⁴

- a. Asas Kepastian Hukum, yaitu asas dalam Negara hukum yang mengutamakan landasan peraturan perundang-undangan, kepatutan, dan keadilan dalam setiap kebijakan penyelenggaraan Negara;³⁵
- b. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara, yaitu asas yang menjadi landasan keteraturan, keserasian, dan keseimbangan dalam pengendalian penyelenggaraan Negara;
- c. Asas Kepentingan Umum, yaitu Asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d. Asas Keterbukaan, yaitu asas yang membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif

³⁴Dr. Titik Tri Wulan, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Indonesia*, Jakarta: Kencana 2016, h. 286

³⁵Syafiie, inu kencana, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*, Jakarta: PT Bumi Aksara, h. 87

tentang penyelenggaraan Negara dengan tetap memperhatikan perlindungan hak atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia Negara;

- e. Asas Proporsionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keseimbangan hak dan kewajiban penyelenggara Negara;
- f. Asas Profesionalitas, yaitu asas yang mengutamakan keahlian yang berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku;
- g. Asas Akuntabilitas, yaitu asas yang menentukan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir dari kegiatan penyelenggaraan Negara harus dapat dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat sebagai pemegang kedaulatan tertinggi Negara sesuai dengan ketentuan peraturan perundang-undangan yang berlaku.

Asas-asas yang tercantum dalam UU No. 28 Tahun 1999 tersebut pada awalnya ditujukan untuk para penyelenggara Negara secara keseluruhan, berbeda dengan asas-asas dalam AAUPB yang sejak semula hanya ditujukan pada pemerintah dalam arti sempit, sesuai dengan istilah “*bestuur*” pada *algemeen beginselen behoorlijk bestuur*, bukan *regering* atau *overhead*, yang mengandung arti pemerintah dalam arti luas. Seiring dengan perjalanan waktu, asas-asas dalam UU No. 28 Tahun 1999 tersebut diakui dan diterapkan dalam penyelenggaraan pemerintahan dan dalam proses peradilan di PTUN, yakni setelah adanya UU No. 9 Tahun 2004 Tentang Perubahan atas UU No. 5 Tahun 1986 tentang PTUN. Berdasarkan Pasal 53 ayat (2) point a disebutkan; “Keputusan Tata Usaha Negara yang digugat itu bertentangan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik”,

dan dalam penjelasannya disebutkan; Yang dimaksud dengan asas-asas umum yang baik adalah meliputi atas kepastian hukum, tertib penyelenggaraan Negara, keterbukaan, proporsionalitas, profesionalitas, dan akuntabilitas³⁶, sebagaimana dimaksud dalam UU No. 28 Tahun 1999 tentang Penyelenggaraan Negara yang Bersih dan Bebas dari Korupsi, Kolusi, dan Nepotisme”. Di samping itu, dalam UU No. 32 Tahun 2004 Tentang Pemerintahan Daerah, asas-asas umum pemerintahan yang baik tersebut dijadikan asas dalam penyelenggaraan pemerintahan daerah, sebagaimana tercantum dalam Pasal 20 ayat (1) yang berbunyi: “Penyelenggaraan pemerintahan berpedoman pada Asas Umum Penyelenggaraan Negara yang terdiri atas: asas kepastian hukum, asas tertib penyelenggaraan Negara, asas kepentingan umum, asas keterbukaan, asas proporsionalitas, asas profesionalitas, asas akuntabilitas, asas efisien, dan asas efektivitas”.³⁷

Berdasarkan rumusan pasal ini tampak bahwa di dalamnya terdapat dua asas tambahan, yaitu asas efisien dan asas efektivitas. Hanya saja kedua asas tambahan ini tidak terdapat penjelasannya dalam Undang-Undang tersebut, sehingga tidak atau belum diketahui apa yang dimaksudnya.

5. Pembagian dan Macam-Macam AAUPB

a. Pembagian AAUPB

Berkenaan dengan keputusan (*beschikking*), AAUPB terbagi dalam dua bagian, yaitu asas yang bersifat formal atau procedural dan asas yang bersifat materil atau

³⁶Santosa, Pandji, “Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good governance”, Bandung: PT Refika Aditama h. 131

³⁷Harun dan Nuria Siswi dan Galang Taufani, Hukum Administrasi Negara di Era Citizen Friendly, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018, h. 76

substansial. Menurut P. Nicolai, perbedaan asas-asas yang bersifat prosedural dan material, AAUPB ini penting untuk berlidungan hukum. Asas yang bersifat formal berkenaan dengan prosedur yang harus dipenuhi dalam setiap pembuatan keputusan, atau asas-asas yang berkaitan dengan cara-cara pengambilan keputusan seperti asas kecermatan yang menuntut pemerintah untuk mengambil keputusan dengan persiapan yang cermat, dan asas permainan yang layak (*fair play-beginsel*). Menurut Indoharto, asas-asas yang bersifat formal, yaitu asas-asas yang penting artinya dalam rangka mempersiapkan susunan dan motivasi dari suatu *beschikking*. Jadi menyangkut segi lahiriah dari *beschikking* itu, yang meliputi asas-asas yang berkaitan dengan proses persiapan dan proses pembentukan keputusan, dan asas-asas yang berkaitan dengan pertimbangan (*motivering*) serta susunan keputusan. Asas-asas yang bersifat material tampak pada isi dari keputusan pemerintah. Termasuk kelompok asas yang bersifat material atas substansial ini adalah asas kepastian hukum, asas persamaan, asas larangan sewenang-wenang (*willekeur*), larangan penyalahgunaan kewenangan (*detournement de pouvoir*).

b. Macam- macam AAUPB

Salah satu elemen penting dari asas-asas hukum tata negarajuga adalah asas-asas umum pemerintahan yang baik. Itulah sebabnya di Pasal 10 UU No. 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan menegaskan mengenai keharusan administrasi pemerintahan dalam menjalankan pemerintahan yang baik dengan berlandaskan pada hukum yang berlaku. Bahkan apabila aparaturn pemerintahan tidak bisa menjalankan fungsi pemerintahan, atau melakukan pelanggaran

terhadap fungsi-fungsi pemerintahan, maka akan mendapatkan sanksi sesuai dengan tingkat kesalahannya. Hal ini memperlihatkan penting eksistensi (AAUPB) dalam menjalankan fungsi-fungsi kelembagaan negara dalam struktur ketatanegaraan.

Telah disebutkan bahwa AAUPB merupakan konsep terbuka dan lahir dari proses sejarah. Oleh karena itu, terdapat rumusan yang beragam mengenai asas-asas tersebut. Konsep mengenai AAUPB ini berkaitan langsung dengan sikap tindak pemerintah serta pertanggungjawaban terhadap tindakan mereka dalam menjalankan pemerintahan. Macam-macam AAUPB tersebut, adalah sebagai berikut.³⁸

1. Asas Kepastian Hukum

Asas kepastian hukum memiliki dua aspek, yang satu lebih bersifat hukum material, yang bersifat formal. Aspek hukum material terakut erat dengan asas kepercayaan. Dalam banyak keadaan asas kepastian hukum menghalangi badan pemerintahan untuk menarik kembali suatu keputusan atau mengubahnya untuk kerugian yang berkepentingan. Dengan kata lain, asas ini menghendaki dihormatinya hak telah diperoleh seseorang berdasarkan suatu keputusan pemerintah, meskipun keputusan itu salah. Jadi demi kepastian hukum, setiap keputusan yang telah dikeluarkan oleh pemerintah tidak untuk dicabut kembali, sampai dibuktikan sebaliknya dalam proses peradilan. Adapun aspek yang bersifat formal dari asas kepastian hukum membawa serta bahwa keputusan yang memberatkan dan ketentuan yang terkait pada keputusan-keputusan yang

³⁸Fajlurrahman Jurdi, Hukum Tata Negara, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2019 h. 62-77

menguntungkan, harus disusun dengan kata-kata yang jelas. Asas kepastian hukum memberikan hak kepada yang berkepentingan untuk mengetahui dengan tepat apa yang dikehendaki daripadanya. Unsur ini memegang peran misalnya pada pemberian kuasa surat-surat perintah secara tepat dan dengan tidak mungkin adanya berbagai tafsiran yang dituju harus dapat terlihat, kewajiban-kewajiban apa yang dibebankan kepadanya. Asas ini berkaitan dengan prinsip dalam Hukum Administrasi Negara yaitu asas *het vermoeden van rechtmatigheid* atau *presumptio justea causa*, yang berarti setiap keputusan badan atau pejabat Tata Usaha Negara yang dikeluarkan dianggap benar menurut hukum, selama belum dibuktikan sebaliknya atau dinyatakan sebagai keputusan yang bertentangan dengan hukum oleh hakim administrasi.

2. Asas Kepentingan Umum

Pemerintah dalam menjalankan kewajibannya sebagai pelayanan rakyat, harus mendahulukan rakyat diatas kepentingan pribadi dan kelompok. Asas ini merupakan bagian dari dorongan kepada pemerintah untuk selalu mengedepankan kepentingan rakyat dalam melaksanakan kegiatan pemerintahan. Berdasarkan UU Anti KKN 1999, UU Administrasi Pemerintahan 2014, UU Pemda 2014, dan UU Pelayanan Publik 2009 penjelasan mengenai asas kepentingan umum dapat dikategorikan sebagai berikut:³⁹

- a. Asas kepentingan umum menurut UU Anti KKN 1999 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;

³⁹Cekli Setya Pratiwi, et. al. "Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara". JSSP, 24 Febuari 2020, h. 53

- b. Asas kepentingan umum menurut UU Administrasi Pemerintahan 2014 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan dan kemanfaatan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, selektif dan tidak diskriminatif;
- c. Asas kepentingan umum menurut UU Pemda 2014 adalah asas yang mendahulukan kesejahteraan umum dengan cara yang aspiratif, akomodatif, dan selektif;
- d. Asas kepentingan umum menurut UU Pelayanan Publik 2009 adalah pemberian pelayanan tidak boleh mengutamakan kepentingan pribadi dan/atau golongan.

3. Asas Keterbukaan

Asas ini menekankan mengenai keharusan untuk membuka diri terhadap hak masyarakat untuk memperoleh informasi yang benar, jujur, dan tidak diskriminatif tentang penyelenggaraan negara dengan tetap memperhatikan perlindungan atas hak asasi pribadi, golongan, dan rahasia negara. Pelayananan pemerintah yang terbuka dan akseptabel dalam sisitem pemerintahan akan berpengaruh positif terhadap langgam dan eksistensi pemerintahan tersebut dalam konteks demokrasi. Prinsip keterbukaan memberikan kesempatan bagi rakyat untuk menyampaikan tanggapan dan kritik yang membangun terhadap pemerintah, memberikan pelayanan terhadap jalannya pemerintahan.

4. Asas Kemanfaatan

Dalam konteks pemerintahan, kemanfaatan juga sangat sentral secara eksistensial, karena berkaitan dengan tujuan pemerintahan, apakah pemerintahan yang dijalankan memiliki kemanfaatan untuk masyakarat atau tidak. Karena itu

asas ini menjadi sangat penting bila dikaitkan dengan posisi pemerintahan yang memiliki tugas dan tanggung jawab guna menyejahterakan rakyat. Asas kemanfaatan maksudnya manfaat yang harus diperhatikan secara seimbang antara: (1) kepentingan individu yang satu dengan kepentingan individu yang lain (2) kepentingan individu dengan masyarakat (3) kepentingan Warga Masyarakat dan masyarakat asing (4) kepentingan kelompok masyarakat yang satu dan kepentingan kelompok masyarakat yang lain (5) kepentingan pemerintah dengan Warga Masyarakat (6) kepentingan generasi yang sekarang dan kepentingan generasi mendatang (7) kepentingan manusia dan ekosistemnya (8) kepentingan pria dan wanita.⁴⁰

5. Asas Ketidakberpihakan/ Tidak Diskriminatif

Pengertian asas ketidakberpihakan/ tidak diskriminatif menurut 3 (tiga) UU adalah sebagai berikut:

- a. Asas ketidakberpihakan menurut UU Administrasi Pemerintahan 2014 adalah asas yang mewajibkan Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan dengan mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan dan tidak diskriminatif.
- b. Asas kesamaan perlakuan menurut UU Pelayanan Publik 2009 adalah setiap warga negara berhak memperoleh pelayanan yang adil.
- c. Asas tidak memihak menurut UU Ombudsman 2008 adalah ‘cukup jelas’.

⁴⁰Muhamad Azhar, “*Relevansi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*”, Notarius, Edisi 08 Nomor 2 September 2015, h. 281

Berdasarkan penjelasan tersebut, unsur-unsur yang membentuk asas ketidakberpihakan/tidak diskriminatif menurut UU Administrasi Pemerintahan 2014 adalah:

1. Badan dan/atau Pejabat Pemerintahan;
2. Dalam menetapkan dan/atau melakukan Keputusan dan/atau Tindakan;
3. Harus mempertimbangkan kepentingan para pihak secara keseluruhan;
4. Tidak diskriminatif.

6. Asas Bertindak Cermat atau Asas kecermatan

Asas ini menghendaki agar pemerintah atau administrasi bertindak cermat dalam melakukan berbagai aktivitas penyelenggaraan tugas-tugas pemerintahan, sehingga tidak menimbulkan kerugian bagi warga Negara. Apabila berkaitan dengan tindakan pemerintahan untuk mengeluarkan keputusan, maka pemerintahan harus mempertimbangkan secara cermat dan teliti semua faktor dan keadaan yang berkaitan dengan materi keputusan, mendengar dan mempertimbangkan alasan-alasan yang diajukan oleh pihak-pihak yang berkepentingan, juga harus mempertimbangkan akibat-akibat hukum yang muncul dari keputusan tata usaha Negara tersebut.

Asas kecermatan mensyaratkan agar badan pemerintahan sebelumnya mengambil keputusan, meneliti semua fakta yang relevan dan memasukan pula semua kepentingan yang relevan dalam pertimbangannya. Bila fakta-fakta penting kurang teliti, itu berarti tidak cermat. Asas kecermatan membawa serta, bahwa badan pemerintah tidak boleh dengan udah menyimpangi nasihat yang diberikan

apalagi bila dalam panitia penasihat itu duduk ahli-ahli dalam bidang tertentu. Penyimpangan memang dibolehkan, tetapi mengharuskan pemberian alasan yang tepat dan kecermatan yang tinggi. Di bawah ini ada putusan PTUN yang berkaitan dengan asas kecermatan.

Putusan PTUN Medan No. 70/G/1992/PTUN-Medan mengenai gugatan para penggugat terhadap surat pembebasan tugas oleh Kepala Kantor Urusan Agama. Dalam fundamentum petendinya disebutkan: “bahwa tergugat tidak meneliti dengan seksama tentang rekayasa pengaduan jemaah Masjid B dan tidak meneliti tentang hasil pengaduan tersebut.” PTUN menyimpulkan bahwa dihubungkan dengan asas-asas umum pemerintahan yang baik, khususnya asas kecermatan, maka jelas surat keputusan tergugat telah menyimpang dari asas tersebut.⁴¹

7. Asas Tidak Menyalahgunakan Wewenang

Menurut Jean Rivero dan Waline, pengertian penyalahgunaan kewenangan dalam hukum administrasi dapat diartikan dalam 3 wujud, yaitu:

- a. Penyalahgunaan kewenangan untuk melakukan tindakan-tindakan yang bertentangan dengan kepentingan umum atau untuk menguntungkan kepentingan pribadi, kelompok atau golongan.
- b. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti bahwa tindakan pejabat tersebut adalah benar ditujukan untuk kepentingan umum, tetapi menyimpang dari

⁴¹Nike K. Rumokoy, “Tinjauan Terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Pemerintahan”, Vol. XVIII/ No. 3/Mei – Agustus/2010, h.

tujuan apa kewenangan tersebut diberikan oleh Undang-Undang atau peraturan-peraturan lain.

- c. Penyalahgunaan kewenangan dalam arti menyalahgunakan prosedur yang seharusnya digunakan untuk mencapai tujuan tertentu, tetapi telah menggunakan prosedur lain agar terlaksana.

Disebutkan dalam Undang-Undang Nomor 3 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, konsep mengenai penyalahgunaan wewenang dibagi menjadi tiga, yakni:

1. Larangan melampaui wewenang;
 2. Larangan mencampuradukkan wewenang; dan/atau
 3. Larangan bertindak sewenang-wenang.
8. Asas Pelayanan Yang Baik

Asas pelayanan yang baik hanya dianut oleh UU Administrasi Pemerintahan 2014, dengan penjelasan: asas yang memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai dengan standar pelayanan, dan ketentuan peraturan perundang-undangan.

Unsur-unsur yang terdapat dalam penjelasan asas pelayanan yang baik tersebut: 1. Memberikan pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas; 2. Sesuai dengan standar pelayanan; 3. Ketentuan peraturan perundang-undangan.⁴²

Dari berbagai unsur tersebut, dapat dipahami bahwa yang dimaksud asas pelayanan yang baik, menurut UU Administrasi Pemerintahan 2014, didasarkan

⁴²Cekli Setya Pratiwi, et. al. "Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara". JSSP, 24 Febuari 2020, h. 69

pada indikator adanya pelayanan yang tepat waktu, prosedur dan biaya yang jelas, sesuai standar pelayanan, dan dijalankan berdasarkan peraturan perundang-undangan. Asas ini memastikan bahwa aparat pemerintah yang menerima layanan haruslah memberikan pelayanan prima, dengan berpedoman pada berbagai peraturan perundang-undangan yang berlaku. Dalam hal ini memberikan layanan tidak boleh melayani berdasarkan suasana hati.

9. Asas Tertib Penyelenggaraan Negara

Asas tertib penyelenggaraan negara mengandaikan setiap penyelenggaraan negara/pemerintahan harus dibangun/dikendalikan berdasarkan pada prinsip keteraturan, keserasian, dan keseimbangan. Prinsip tertib penyelenggaraan pemerintahan sesungguhnya menghendaki adanya keteraturan dan keserasian gerak diantara para pelaku (pemerintah, swasta dan masyarakat). Ketiga pilar pemerintahan yang baik itu harus saling berkomunikasi secara timbal balik dalam menetapkan arah dan tujuan yang saling terkait. Prinsip tertib penyelenggaraan pemerintahan ini ingin menghindarkan bentrokan/ pertentangan di antara kebijakan.

10. Asas Akuntabilitas

Prinsip akuntabilitas disebut juga sebagai prinsip tanggung gugat, menghendaki bahwa setiap pelaksanaan tugas dan hasil akhir dari kegiatan pemerintahan dan pembangunan harus dapat dan wajib dipertanggungjawabkan dengan sebaik-baiknya pada masyarakat dan para pihak yang terkait sesuai dengan peraturan perundangan yang berlaku.

Prinsip ini menekankan bahwa setiap kegiatan dan hasil akhir yang dicapai harus dilaporkan dan dipertanggungjawabkan kepada masyarakat atau rakyat secara benar dan jujur dengan dukungan data/informasi yang lengkap. Dengan prinsip ini setiap aparatur bisa digugat/dituntut bila ada kegagalan yang dialami karena kesengajaan/kelalaian.

11. Asas Proporsionalitas

Asas keseimbangan sesungguhnya menghendaki adanya keseimbangan yang wajar apabila memuat pemberian sanksi dalam keputusan kepada yang melakukan kesalahan/pelanggaran. Sanksi hukuman tersebut hendaknya seimbang dengan kesalahannya. Dalam literatur hukum Belanda, asas proporsionalitas ini dianggap sebagai bagian dari asas kecermatan materiel, dengan penekanan pada keseimbangan antara beban yang ditimbulkan (cara yang digunakan) dan kepentingan-kepentingan yang didukung (tujuan).

12. Asas Profesionalitas

Unsur-unsur yang termuat dalam asas profesionalitas menurut UU PTUN 2004, UU Anti KKN 1999, UU Pemda 2014, UU ASN 2014 adalah sebagai berikut:

- a. Mengutamakan keahlian/kompetensi;
- b. Berlandaskan kode etik dan ketentuan peraturan perundang–undangan/ sesuai bidang tugas.

Kemudian, unsur-unsur yang termuat dalam asas profesionalitas menurut UU Pelayanan Publik 2009 adalah sebagai berikut: 1. Pelaksana pelayanan; 2. Memiliki kompetensi yang sesuai dengan bidang tugas

Idup Suhady mengatakan bahwa asas profesionalitas merupakan asas penting dalam penyelenggaraan pemerintahan. Asas ini mengandaikan bahwa setiap PNS sebagai salah satu unsur aparatur negara, yang berperan selaku pelayanan masyarakat harus mempunyai keahlian atau kemampuan yang tinggi dalam pelaksanaan tugas atau pekerjaannya. Prinsip ini harus dibarengi dengan berlandaskan kode etik, yaitu seorang PNS disamping harus menguasai suatu keahlian, juga harus memiliki sikap dan perilaku tertentu (jujur misalnya) dalam melaksanakan tugas kewajiban dan tanggung jawabnya.⁴³

13. Asas Keadilan

Penjelasan mengenai asas keadilan menurut UU Pemda 2014, UU ASN 2014, dan UU Ombudsman 2008 tersebut:

- a. Asas keadilan menurut UU Pemda 2014 adalah bahwa setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara;
- b. Asas keadilan dan kesetaraan menurut UU ASN 2014 adalah bahwa pengaturan penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN;
- c. Asas keadilan menurut UU Ombudsman adalah 'cukup jelas'.

Berdasarkan penjelasan tersebut, unsur-unsur yang terdapat dalam asas keadilan menurut UU Pemda 2014 adalah:

- a. Setiap tindakan dalam penyelenggaraan negara;

⁴³Fajlurrahman Jurdi, Hukum Tata Negara, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2019
h. 77

- b. Mencerminkan keadilan secara proporsional;
- c. Bagi setiap warga negara.

Sedangkan unsur-unsur asas keadilan menurut UU ASN 2014 adalah:

- a. Penyelenggaraan ASN;
- b. Mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan;
- c. Untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN.

Dari uraian tersebut, dapat dibedakan bahwa asas keadilan menurut UU Pemda 2014 memiliki ruang lingkup dan obyek pengaturan yang berbeda dengan UU ASN 2014. UU Pemda 2014 menekankan kepada setiap tindakan penyelenggara negara harus mencerminkan keadilan secara proporsional bagi setiap warga negara. Sedangkan UU ASN 2014, lebih mengatur bagaimana Penyelenggaraan ASN harus mencerminkan rasa keadilan dan kesamaan untuk memperoleh kesempatan akan fungsi dan peran sebagai Pegawai ASN. Jadi, ruang lingkup dan obyek UU ASN adalah Pegawai ASN yang berbeda dengan obyek UU Pemda 2014. Walaupun terdapat perbedaan, namun esensi asas keadilan yang dianut kedua undang-undang tersebut memiliki tujuan dan semangat yang sama.

Menurut Jazim Hamidi, indikator yang termuat di dalam asas keadilan adalah sesuai dengan hukum dan sesuai dengan porsinya. Ada 10 prinsip keadilan, yaitu:

- a. Tanggung jawab
- b. Adaptif terhadap pendapat para ahli
- c. Berlaku baik kepada bawahan
- d. Rendah hati dan penyantun

- e. Tidak mementingkan diri sendiri
- f. Loyalitas tinggi
- g. Hidup sederhana
- h. Arif
- i. Cinta rakyat, serta
- j. Tulus dan ikhlas

AAUPB dapat dijadikan landasan atau pedoman bagi aparat pemerintah dalam menjalankan tugasnya, sekaligus sebagai alat uji bagi lembaga peradilan dalam menilai tindakan pemerintah ketika ada gugatan dari pihak lain yang dirasakan merugikannya. Dengan kata lain, AAUPB secara teoritis sangat penting dalam mewujudkan pemerintahan yang bersih, berwibawa, dan berkualitas baik di pusat maupun di daerah.⁴⁴

5. Teori Kepemimpinan Pemerintahan Indonesia

Komarudin mengatakan bahwa teori adalah seperangkat konsep, definisi, dan proposisi yang saling berkaitan dan menunjukkan gejala-gejala secara sistematis dengan menentukan hubungan-hubungan antara variabel-variabel dengan tujuan untuk menjelaskan dan meramal gejala-gejala itu. Teori ini memberi pemahaman yang lebih baik tentang bagaimana kompleksitas perilaku para pemimpin pemerintahan berinteraksi.⁴⁵

1. Teori otokrasi

⁴⁴Muhamad Azhar, “*Relevansi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*”, Notarius, Edisi 08 Nomor 2 September 2015, h. 282-283

⁴⁵Syafiie, Inu Kencana, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI), Jakarta: PT Bumi Aksara, h. 21

Dalam teori ini, bagaimana seorang pemimpin pemerintahan dalam menjalankan tugasnya bekerja tanpa menerima saran dari bawahan, perintah diberikan dalam satu arah saja. Cara ini biasanya terjadi pada organisasi militer terutama dalam keadaan darurat, dan memang berakibat cepat serta efektif, namun tidak menutup kemungkinan timbulnya keresahan di kalangan bawah.

2. Teori sifat

Pemakaian teori sifat dalam Islam adalah mengkaji bahwa teori yang mengatakan bahwa kepemimpinan tercipta dari seseorang berdasarkan sifat-sifat yang dimiliki seseorang tersebut.

3. Teori manusiawi

Pemakaian teori manusiawi dalam Islam adalah mengkaji bahwa teori yang pemimpinannya benar-benar merasakan bawahannya sebagai manusia yang dapat dimotivasi kebutuhannya sehingga menimbulkan kepuasan kerja.

4. Teori situasi

Teori situasi adalah teori dimana pemimpin memanfaatkan situasi dan kondisi bawahannya dalam kepemimpinannya, yaitu dengan memperhatikan dukungan dan pengaruh sebagai berikut.

- a. Bila kepada seorang bawahan tidak terlalu banyak diberikan dukungan atau pengarahan maka berarti bawahan tersebut sudah matang.
- b. Bila kepada seorang bawahan pimpinan harus banyak memberikan dukungan tetapi sedikit memberikan pengarahan, karena bawahan mampu bekerja namun tidak mau melakukannya.

- c. Bila kepada seorang bawahan pimpinan harus banyak memberikan dukungan dan banyak pula memberikan pengarahan, karena bawahan tersebut sebeanrnya tidak mampu namun mau bekerja.
- d. Bila kepada seorang bawahan pimpinan harus banyak memebrikan pengarahan tetapi sedikit memberikan dukungan. Hal ini karena bawahantersebut tidak matang, tidak mampu, tidak mau dan tidak mantap.

5. Teori pertukaran

Teori petukaran adalah manakala pemimpin pemerintahan dalam memengaruhi bawahnnya memakai strategi *take* dan *give*. Ketika atasan hendak memberikan perintah maka selalu diutarakan bahwa bila berhasil akan dinaikan gaji. Sebaliknya, sebelum penerimaan suatu honor lalu pemimpin mengutarakan bahwa selayaknya bawahan bekerja lebih rajin, akan menjadi bawahan tahu diri. Dengan begitu pemimpin yang memakai teori ini senantiasa dalam setiap pengajian, penghonoran, dan pemberian apapun dijadikan semacam jasa yang ditanamkan organisasi yang saat itu sedang dipimpin oleh yang bersangkutan.⁴⁶

6. Konsep Siyasah Syar'iyah

a. Pengertian Siyasah Syar'iyyah

Kata *fiqh* berasal dari kata *faqaha-yafqahu-fiqhan*. Secara bahasa, pegertian *fiqh* adalah “paham yang mendalam”. *Fiqh* adalah upaya sungguh-sungguh dari para ulama (*mujtahidin*) untuk menggali hukum-hukum syara' sehingga dapat diamalkan oleh umat Islam. *Fiqh* disebut juga dengan hukum Islam.

⁴⁶ Syafiie inu kencana, Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI), Jakarta: PT Bumi Aksara, h. 107-112

Kata “*siyasah*” yang berasal dari kata *sasa*, berarti mengatur, mengurus dan memerintah; atau pemerintahan, politik dan pembuatan kebijakan. Pengertian kebahasaan ini mengisyaratkan bahwa tujuan *siyasah* adalah mengatur, mengurus dan membuat kebijaksanaan atas sesuatu yang bersifat politis untuk mencakup sesuatu.

Secara terminologis, Abdul Wahab Khallaf mendefinisikan bahwa *siyasah* adalah “pengaturan perundang-undangan yang diciptakan untuk memelihara ketertiban, dan kemaslahatan serta mengatur keadaan”.

Siyasah syar’iyah diartikan dengan ketentuan kebijaksanaan pengurusan masalah kenegaraan yang berdasarkan syariat. Khallaf menjelaskan bahwa yang dimaksud dengan masalah umum umat Islam adalah segala sesuatu yang membutuhkan peraturan dalam kehidupan mereka, baik di bidang perundang-undangan, keuangan dan moneter, peradilan, eksekutif, masalah dalam negeri ataupun hubungan internasional.

Definisi ini dipertegas lagi oleh Abdurrahman Taj yang merumuskan *Siyasah Syar’iyah* sebagai hukum-hukum yang mengatur kepentingan negara, mengorganisasi permasalahan umat sesuai dengan jiwa (semangat) syariat dan dasar-dasarnya yang universal demi terciptanya tujuan-tujuan kemasyarakatan, walaupun pengaturan tersebut tidak di tegaskan baik oleh Al-Qur’an maupun al-Sunnah.⁴⁷ Dengan menganalisis definis yang dikemukakan oleh para ahli hakikat *siyasah syari’iyah* yaitu:

⁴⁷ Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 5

1. Bahwa *Siyasah Syar'iyah* berhubungan dengan pengurusan dan pengaturan kehidupan manusia.
2. Pengurusan dan pengaturan ini dilakukan oleh pemegang kekuasaan (*ulu al-amr*).
3. Tujuan pengaturan tersebut adalah untuk menciptakan kemaslahatan dan menolak kemudharatan (*jalb al-mashalih wa daf' al-mafasid*).
4. Pengaturan tersebut tidak boleh bertentangan dengan roh atau semangat syariat Islam yang universal.

Berdasarkan hakikat *siyasah syar'iyah* ini dapat disimpulkan bahwa sumber-sumber pokok *siyasah syar'iyah* adalah wahyu Al-Qur'an dan al-Sunnah. Kedua sumber inilah yang menjadi acuan bagi pemegang pemerintahan untuk menciptakan peraturan-peraturan perundang-undangan dan mengatur kehidupan bernegara. Kalau ternyata bertentangan atau tidak sejalan dengan semangat wahyu, maka kenijaksanaan politik yang dibuat tersebut tidak dapat dikatakan sebagai *siyasah Syar'iyah* dan tidak boleh diikuti.

Untuk mengukurnya, setidaknya perlu diperhatikan prosedur dan substansi dari kebijakan tersebut. Dari segi prosedur, pembuatan peraturan perundang-undangan tersebut harus dilakukan secara musyawarah. Adapun dari substansinya harus memenuhi kriteria-kriteria sebagai berikut:

- a. Sesuai dan tidak bertentangan dari syariat Islam.
- b. Meletakkan persamaan kedudukan manusia di depan hukum dan pemerintahan.
- c. Tidak memberatkan masyarakat yang akan melaksanakannya

- d. Menciptakan rasa keadilan dalam masyarakat
- e. Menciptaan kemaslahatan dan menolak kemudharatan.

b. Ruang Lingkup Fiqh Siyasah

Menurut Imam al-Mawardî, seperti yang dituangkan di dalam Karangan *fiqh siyasah* yaitu *al-Ahkamal-Sulthaniyyah*, maka dapat diambil kesimpulan ruang lingkup *fiqh siyasah* adalah sebagai berikut:⁴⁸

- a) Siyasah Dusturiyyah;
- b) Siyasah Maliyyah;
- c) Siyasah Qadla`iyyah;
- d) Siyasah Harbiyyah;
- e) Siyasah Idariyyah.

Sedangkan menurut Imam Ibn Taimiyyah, di dalam kitabnya yang Berjudul *al-Siyasah al-Syar`iyyah*, ruang lingkup *fiqh siyasah* adalah sebagaiberikut:

- a. Siyâsah Qadlâ`iyyah;
- b. Siyâsah`Idâriyyah;
- c. Siyâsah Mâliyyah;
- d. Siyâsah Dauliyyah/ Siyâsah Khârijiyyah.

Sementara Abdal-Wahhâb Khalâf lebih mempersempitnya menjadi tigabidang kajian saja, yaitu:⁴⁹

- a) Siyâsah Qadlâ`iyyah;
- b) Siyâsah Dauliyyah;

⁴⁸Ibid

⁴⁹Siti Mahmadatun, "Konsep Fiqh Siyasah Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo. Nomor 45 Tahun 1990", Millah Vol. XVI, No. 1, Agustus 2016, h. 311

c) Siyâsah Mâliyyah;

Salah satu dari ulama terkemuka di Indonesia, T.M. Hasbi, malah membagi ruang lingkup *fiqh siyâsah* menjadi delapan bidang berserta penerangannya, yaitu:⁵⁰

- a. Siyâsah Dusturiyyah Syar'iiyyah (Politik Hukum) .
- b. Siyâsah Tasyri'iyyah Syar'iiyyah (Politik Peradilan).
- c. Siyâsah Qadha'iyyah Syar'iiyyah (Politik Ekonomi dan Moneter).
- d. Siyâsah Idariyyah Syar'iiyyah (Politik Administrasi Negara).
- e. Siyâsah Dauliyyah (Politik Hubungan Internasional).
- f. Siyâsah Tanfidziyyah Syar'iiyyah (Politik Pelaksanaan Perundang-undangan).
- g. Siyâsah Harbiyyah (Politik Peperangan).

c. **Good Goverment Perspektif Kaidah Fiqh**

Pemerintahan yang baik menurut ilmu politik di istilahkan dengan *good goverment*. Tujuan dibentuknya adalah untuk mewujudkan pemerintahan yang baik berdasarkan prinsip-prinsip yang telah dirumuskan yaitu transparansi, akuntabilitas, efektivitas, efesiensi dan rule of law supaya dapat memberi kemaslahatan kepada manusia.

Untuk menciptakan *good goverment*, maka perlu menerapkan teori maslahat mursalah supaya dapat merealisasikan kebutuhan manusia dalam bernegara dan bermasyarakat. Termasuk dalam upaya pemerintahan merealisasikan kebutuhan manusia adalah agar terbebas dari kemiskinan, kemelaratan serta ketakutan terhadap penguasa dzalim dan otoriter. Masdar Farid

⁵⁰Ibid.

Mas'udi mengistilahkan dengan istilah anti *al-khauf wa al-Ju'* (ketakutan dan kelaparan). Karena munculnya problem kehidupan sejatinya bermuara pada persoalan *al-khauf wa al-ju'*.

Kaidah-kaidah *fiqh* berikut dapat dijadikan sebagai pola dalam mewujudkan pemerintahan yang baik/ *good government*. Kaidah antara lain adalah:⁵¹

تَصَرُّفُ الْإِمَامِ عَلَى الرَّعِيَّةِ مُنَوِّطٌ بِالْمَصْلَحَةِ

“Kebijakan pemerintah (kepala negara) atas rakyatnya harus sesuai dengan kemaslahatan”

Kaidah ini menunjukkan bahwa kebijakan pemerintah harus sesuai dengan pertimbangan dan aspirasi rakyatnya bukan untuk kepentingan golongan atau diri sendiri. Sebab jika aspirasi rakyat tidak diperhatikan, maka keputusan pemerintah tidak berlaku efektif lagi. Misalnya, pemerintah tidak boleh mengangkat seseorang untuk menduduki suatu jabatan yang bukan bidangnya, apalagi hanya berdasarkan kedekatan hubungan/nepotisme, pemerintah harus mempertimbangkan prinsip profesionalisme dengan menempatkan seseorang sesuai dengan keahliannya.

Kaidah di atas merupakan kaidah yang ditegaskan Imam Syafi'i yang berpendapat bahwa kedudukan seorang pemimpin dalam sebuah pemerintahan ialah bagaikan kedudukan wali bagi anak yatim berdasarkan hadis mauquf yang

⁵¹Tidak dapat dimungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman'' (on-line), tersedia di: <https://bincangsyariah.com/kalam/good-governance-perpektif-kaidah-fikih/> (20 April 2020)

disandarkan kepada Umar Ibn Khattab yang dikeluarkan oleh Said Ibn Mansur, “saya memposisikan diri saya dari harta Allah (kepemimpinan) dalam posisi walinya anak yatim. Apabila saya butuh, maka saya meminjam harta itu. ketika lapang, saya akan mengembalikannya. Namun jika dalam keadaan cukup, saya akan menjaganya”

أَيْنَكُرُ تَغْيُرُ الْأَحْكَامِ بِتَغْيِيرِ الزَّمَانِ

“Tidak dapat dimungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman”

Ibnul Qayyim menyampaikan kaidah ini secara lebih lengkap: perubahan fatwa dan perbedaannya berdasarkan pada waktu, tempat, kondisi sosial, motivasi dan adat istiadat/tradisi.

Kaidah ini menetapkan suatu prinsip bahwa seseorang harus mempunyai kemampuan melihat fenomena sosial yang mungkin berubah dan berbeda karena perubahan zaman dan perbedaan tempat. Ini juga berarti menuntut kemampuan membuat generalisasi atau abstraksi dari ketentuan hukum yang ada menjadi prinsip umum yang berlaku untuk setiap zaman dan tempat. Berlakunya setiap prinsip untuk segala zaman dan tempat berarti keharusan memberi peluang pada prinsip itu untuk dilaksanakan secara teknis dan kongkrit menurut tuntutan ruang dan waktu.⁵²

الْعَادَةُ مُحْكَمَةٌ

⁵²Mukhsin Nyak Umar, Kaidah Fiqhiyyah dan Pembaharuan Hukum Islam, (Banda Aceh : WDC Banda Aceh, h. 95)

“Adat kebiasaan (dalam suatu masyarakat) dapat dijadikan sebagai hukum”

Kaidah ini menunjukkan bahwa hukum yang akan diberlakukan oleh pemerintah harus sesuai dengan kebiasaan masyarakat setempat⁵³. Dimaksudkan agar masyarakat yang akan menjalankan hukum atau ketentuan pemerintah tidak merasa keberatan karena bertentangan dengan kebiasaan mereka. Dalam hubungannya dengan kaidah ini para fuqaha mengatakan:

كل ما ورد بها الشرع مطلقا ولا ظابط له فيه ولا في اللغة يرجه فيه الى العرف

“Semua yang datang dari syara’ yang secara mutlak tidak ada ketentuannya dalam agama dan tidak ada dalam bahasa, maka dikembalikan kepada urf”

Dari sini maka semua kebiasaan yang bermanfaat dan tidak bertentangan dengan syara’ dan muamalah seperti dalam jual beli, sewa menyewa, kerja sama antara pemilik sawah dan pnggarap adalah merupakan dasar hukum sehingga seandainya terjadi perselisihan diantara mereka, maka penyelesaiannya harus dikembalikan pada adat kebiasaan yang berlaku di lingkungan tersebut.

دَرْءُ الْمَفَاسِدِ مُقَدِّمٌ عَلَى جَلْبِ الْمَصَالِحِ

“Menghindari bahaya harus lebih diutamakan dari meraih manfaat”

Kaidah ini menunjukkan bahwa pemerintah harus membuat kebijakan politik dan perundang-undangan sesuai dengan skala prioritas. Hal ini sebagaimana dikemukakan Izzuddin Ibn Abdus Salam bahwa syari’at Islam seluruhnya mengandung maslahat, ada kalanya dalam bentuk menolak kerusakan

⁵³Muhammad Iqbal, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, (Jakarta: Prenadamedia Group, 2014), h. 19

dan adakalanya dengan menarik kemaslahatan. Semoga kebijakan para pemimpin negara ini terus berorientasi pada kemaslahatan rakyat bersama. Semoga yang mereka perjuangkan sejalan dengan nash yang dikehendaki Allah swt.

d. Prinsip Pemerintahan dalam Islam

Selain teori-teori yang sudah dijabarkan adapula asas atau prinsip lain yang didasari dengan landasan agama, yaitu prinsip-prinsip yang berkaitan dengan pemerintahan dalam Islam.⁵⁴

1. Prinsip Kekuasaan sebagai Amanah

Allah memerintahkan agar manusia melaksanakan amanat yang diembangkan di pundaknya (QS. An-Nisa 4:58).

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُكُمْ أَنْ تُؤَدُّوا الْأَمَانَاتِ إِلَىٰ أَهْلِهَا وَإِذَا حَكَمْتُمْ بَيْنَ النَّاسِ أَنْ تَحْكُمُوا بِالْعَدْلِ ۚ إِنَّ اللَّهَ نِعِمَّا يَعِظُكُمْ بِهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ كَانَ سَمِيعًا بَصِيرًا

Artinya: “Sungguh, Allah menyuruhmu menyampaikan amanah kepada yang berhak menerimanya, dan apabila kamu menetapkan hukum diantara manusia hendaknya dengan adil. Sungguh Allah sebaik baik yang memberi pengajaran kepadamu. Sungguh Allah Maha Mendengar, Maha Melihat”.

Amanah merupakan sesuatu yang harus diperlihara karena kelak akan di pertanggungjawabkan kepada Allah. Kekuasaan merupakan salah satu amanah yang harus dijalankan dengan baik, sesuai dengan perintahnya. Karena itu, Islam tidak dapat menoleransi segala bentuk penyimpangan dan penyalahgunaan kekuasaan.

⁵⁴Ibid.

2. Prinsip Penegakan Keadilan

Prinsip keadilan adalah kunci utama penyelenggaraan negara. Keadilan dalam hukum menghendaki setiap warga negara sama kedudukannya didepan hukum.⁵⁵ Allah SWT mengutus para Rasul-Nya dan menurunkan kitab-kitabNya agar manusia berlaku adil. Dengan keadilan, bumi dan langit menjadi makmur. Apabila tampak tanda-tanda keadilan dan tampak keadilan itu dengan cara apa pun, maka itulah syariat Allah SWT dan agama-Nya.⁵⁶ Prinsip ini ditemukan dalam Al Quran Surat An-Nahl (4) ayat 90:

إِنَّ اللَّهَ يَأْمُرُ بِالْعَدْلِ وَالْإِحْسَانِ وَإِيتَاءِ ذِي الْقُرْبَىٰ وَيَنْهَىٰ عَنِ الْفَحْشَاءِ وَالْمُنْكَرِ وَالْبَغْيِ ۚ يَعِظُكُمْ لَعَلَّكُمْ تَذَكَّرُونَ

Artinya: “*Sesungguhnya Allah menyuruh (kamu) berlaku adil dan berbuat kebajikan, memberi kepada kaum kerabat, dan Allah melarang dari perbuatan keji, kemungkaran dan permusuhan. Dia memberi pengajaran kepadamu agar kamu dapat mengambil pelajaran*”.

3. Prinsip Musyawarah

Prinsip ini ditemukan dalam Al-Quran Surat Ali-‘Imran (3) ayat 159

فَبِمَا رَحْمَةٍ مِنَ اللَّهِ لِنْتَ لَهُمْ ۚ وَلَوْ كُنْتَ فَظًّا غَلِيظَ الْقَلْبِ لَانْفَضُّوا مِنْ حَوْلِكَ فَاعْفُ عَنْهُمْ وَاسْتَغْفِرْ لَهُمْ وَشَاوِرْهُمْ فِي الْأَمْرِ ۚ فَإِذَا عَزَمْتَ فَتَوَكَّلْ عَلَى اللَّهِ ۚ إِنَّ اللَّهَ يُحِبُّ الْمُتَوَكِّلِينَ

Artinya: “*Maka berkat rahmat Allah engkau (Muhammad) berlaku lemah lembut terhadap mereka. Sekiranya engkau bersikap keras dan berhati kasar, tentulah mereka menjauhkan diri dari sekitarmu. Karena itu maafkanlah mereka dan mohonkanlah ampunan untuk mereka, dan bermusyawarahlah dengan mereka dalam urusan itu (urusan peperangan dan hal-hal duniawi lainnya, seperti*

⁵⁶Farid Abdul Khalid, Fikih Politik Islam (Jakarta: Amzah, 2005), h. 204

urusan politik, ekonomi, kemasyarakatan dan lain-lain) kemudian, apabila engkau telah membulatkan tekad, maka bertawakallah kepada Allah. Sungguh Allah mencintai orang-orang yang bertawakal”.

Ayat ini menjelaskan bahwa musyawarah memegang peranan penting dalam pengambilan keputusan urusan umat beriman. Bahkan syarat pentingnya musyawarah ini diapit oleh penjelasan Al-Qur'an tentang orang mendirikan shalat dan menafkahkan sebagian hartanya sebagai orang yang memang seruan Allah. Ini menandakan bahwa musyawarah merupakan prinsip penting dalam demokrasi Islam yang posisinya hanya setingkat di bawah kewajiban shalat.

Musyawarah adalah kewajiban yang diwajibkan atas penguasa juga rakyat. Penguasa harus bermusyawarah dalam setiap perkara pemerintahan, administrasi, politik, dan pembuatan perundang-undangan, juga dalam setiap hal yang menyangkut kemaslahatan individual dan kemaslahatan umat.⁵⁷

4. Prinsip Kepatuhan Kepada Pemimpin

Allah SWT meletakkan kewajiban mematuhi pemimpin pada peringkat ketiga, setelah kewajiban mematuhi Allah dan Rasul-Nya. Namun demikian kepatuhan kepada pemimpin bersifat relatif sejauh tidak bertentangan dengan perintah Allah dan Rasul-Nya.⁵⁸ Itu sebabnya, pada surat an-Nisa, 4:59 Allah menerangkan kata “*athi'u*” hanya kepada Allah dan Rasul-Nya, tidak kepada pemimpin (*ulil al-amr*). Al-Qur'an Surat an-nisa, 4: 59

⁵⁷ Ibid

⁵⁸ Kewajiban Menaati Pemimpin dalam Kebajikan (on-line), tersedia di <https://islam.nu.or.id/post/read/106733/sikap-terhadap-pemimpin-menurut-ajaran-islam> (16 Maret 2020)

يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَطِيعُوا اللَّهَ وَأَطِيعُوا الرَّسُولَ وَأُولِي الْأَمْرِ مِنْكُمْ ۖ فَإِنْ تَنَازَعْتُمْ فِي

شَيْءٍ فَرُدُّوهُ إِلَى اللَّهِ وَالرَّسُولِ إِنْ كُنْتُمْ تُؤْمِنُونَ بِاللَّهِ وَالْيَوْمِ الْآخِرِ ۚ ذَلِكَ خَيْرٌ

وَأَحْسَنُ تَأْوِيلًا

Artinya: “Hai orang-orang yang beriman, taatilah Allah dan taatilah Rasul (Nya), dan ulil amri di antara kamu. Kemudian jika kamu berlainan pendapat tentang sesuatu, maka kembalikanlah ia kepada Allah (Al Quran) dan Rasul (sunnahnya), jika kamu benar-benar beriman kepada Allah dan hari kemudian. Yang demikian itu lebih utama (bagimu) dan lebih baik akibatnya”.

5. Prinsip Persaudaraan dan Persatuan

Al-Qur'an Surat al- Hujarat, 49:10

إِنَّمَا الْمُؤْمِنُونَ إِخْوَةٌ فَأَصْلَحُوا بَيْنَ أَخَوَيْكُمْ ۚ وَاتَّقُوا اللَّهَ لَعَلَّكُمْ تُرْحَمُونَ

Artinya: “Orang-orang beriman itu sesungguhnya bersaudara. Sebab itu damaikanlah (perbaikilah hubungan) antara kedua saudaramu itu dan takutlah terhadap Allah, supaya kamu mendapat rahmat”.

Dalam surat al-Hujarat, 49:10 Allah megaskan bahwa umat beriman adalah bersaudara. Karena itu, sesama muslim wajib mendamaikan saudaranya yang bersengketa agar mereka memperoleh rahmat-nya.

6. Prinsip Perdamaian

Islam adalah agama yang membawa perdamaian dan rahmat. Karena itu, Al-Qur'an mengajarkan bahwa umatnya harus mengutamakan perdamaian dalam berhubungan dengan umat lain (QS. Al-Anfal, 61) perang hanya boleh dilakukan dan diizinkan ketika umat Islam terusik dan tidak merasa aman oleh agresi pihak lain.

7. Prinsip *Amar Ma'aruf Nahy Munkar*

Dalam hal ini Islam mengajarkan umatnya untuk selalu saling menasihati dan melakukan kontrol atas kekuasaan agar kebaikan selalu terpelihara dalam kehidupan masyarakat (QS. Ali Imran, 104, 110, dan 114). Ini mengisyaratkan bahwa oposisi sebenarnya bukanlah sesuatu yang tabu dalam demokrasi Islam. Adanya oposisi ini dapat menjadi penyeimbang bagi kekuasaan pemerintah, sehingga mereka selalu merasa diawasi dan dikontrol. Oposisi ini tidak hanya dilakukan oleh lembaga, tetapi juga tetap dilakukan oleh pribadi-pribadi dalam masyarakat Islam.

8. Prinsip Profesionalisme dan Akuntabilitas Publik dalam Pengisian Jabatan Pemerintahan

Pemegang kekuasaan tidak boleh mengangkat pejabat-pejabat negara berdasarkan hubungan primordial atau kekerabatan. Pemegang kekuasaan harus mempertimbangkan profesionalitas, kemampuan dan kejujuran pejabat negara yang akan diangkat. Dalam Al-Qur'an surat al-Qashash, 26 melalui kisah Nabi Musa a.s., Allah mengisyaratkan bahwa orang yang dapat diangkat sebagai "pejabat" harus mempunyai dua syarat, yaitu kuat dalam arti memiliki kemampuan dan keahlian di bidangnya, dan terpercaya dapat menjaga amanah yang diserahkan kepadanya.

9. Prinsip Penegakan HAM

Penegakan hak asasi manusia (HAM) merupakan hal yang sangat diperhatikan dalam Islam. Pelanggaran HAM, apapun bentuknya, tidak dapat dibenarkan dalam Islam. Salah satu hak asasi manusia adalah hak untuk memeluk

dan menganut suatu agama. Dalam hal ini, Al-Qur'an memberikan kebebasan penuh kepada manusia untuk memilih agama sesuai dengan hati nuraninya.

e. Berlaku Adil Menurut Islam

Kata keadilan dalam Alquran banyak disebutkan dengan berbagai macam istilah. Ada yang menggunakan kata *'adlun*, *qistun*, dan *wasathan*. Kata *'adlun* diartikan *mâqâma fî al-nufûs annahu mustaqîmi* (apa yang tegak lurus dalam jiwa manusia). Dalam pengertian ini dapat dipahami bahwa adil adalah sikap lurus yang tidak condong kepada salah satu yang ditunggangi hawa nafsu. *Alqistu* artinya sesuatu yang dijadikan bagian-bagian, atau hutang yang telah dijadikan bagian-bagian untuk dikembalikan pada waktu tertentu. Sedangkan *al-wasath* menurut al-Asfahani adalah tengah, seimbang, tidak terlalu ke kanan (*ifrâth*) dan tidak terlalu ke kiri (*tafrîth*). Di dalamnya terkandung makna keadilan, keistiqamahan, kebaikan dan kekuatan. Tiga istilah keadilan itu dapat didefinisikan secara fungsional. *Al-adlu* adalah sebuah sikap adil yang lebih ditekankan pada fungsi hati (psikologis), sedangkan *al-qist* lebih ditekankan pada fungsi pembagiannya (pragmatis), dan *al-wasath* lebih pada sifat keadilan itu sendiri yang seimbang. Sehingga keadilan adalah sebuah sikap seimbang yang meliputi aspek psikis ataupun fisik materialis yang harus ditegakkan dalam kehidupan manusia. Hal inilah yang menyebabkan kenapa simbol peradilan adalah gambar neraca yang dipegang oleh ratu yang matanya tertutup. Hal ini dimaksudkan dalam peradilan hendaknya tidak terpengaruh dengan sesuatu pun yang mengakibatkan neracanya tidak seimbang. Dalam mewujudkan keadilan

merata, Wahbah al-Zuhaylî dalam bukunya "*Nadhiriyah al-Dlarûriyah al-Syarîyah*" menyatakan bahwa Islam dibangun atas asas menghilangkan kesukaran dan kesulitan, memelihara kemaslahatan manusia secara keseluruhan, dan yang terpenting adalah mewujudkan keadilan dan mencegah penganiayaan antar manusia. Operasionalitas keadilan harus diterapkan dalam semua aspek kehidupan tanpa menafikan tradisi yang berlaku, bahwa syariah itu berupa hukum taklîf yang diterapkan atas dasar keadilan (*al-wasth, al-i'dâl*). Muhammad Abû Zahrah dalam bukunya "*al-Mujtama' al-Insânî fi Dillî al-Islâm*" menyebutkan 3 kriteria keadilan, yaitu:

- a) Keadilan hukum. Sistem hukum yang berlaku harus univikasi (seragam) untuk seluruh warga negara tanpa adanya diskriminasi.
- b) Keadilan sosial. Memberi kesempatan yang sama untuk bekerja menurut kemampuan dan keahlian yang dimiliki. Jika ia masih lemah maka perlu dibantu.
- c) Keadilan pemerintahan. Semua warga mempunyai kedudukan sama dalam pemerintahan tanpa memperdulikan suku, bangsa, bahasa dan budaya.
- d) Dalam leksiologi Alquran term keadilan dapat diucapkan dengan *al-'adâlah* dan *al-wasth*. Istilah tersebut merupakan rangkaian makna bahwa untuk menciptakan *al-'adâlah* harus ditopang oleh *al-wasath* yakni tengah/perpaduan antara semua bentuk keadilan. Dalam perspektif Plato, keadilan berarti kebaikan yang tidak dapat dijelaskan dengan argumentasi rasional, dan menjaga diri dalam batas-batas yang ditentukan. Sedangkan bagi Ariestoteles memandang keadilan dapat berarti distribusi yang

mendudukan manusia pada tempatnya, dan berarti pula korektif yang dapat memberikan ganti rugi pada kesalahan atau kejahatan hukum, antara keadilan distributif dan korektif menuntut adanya perlakuan yang sama dalam pengadilan.

- e) Keadilan bagi Plato menekankan aspek moralitas sedangkan bagi Aristoteles menekankan pada aspek kepentingan hukum. Namun keadilan bagi Islam adalah keadilan yang *wasath*: mampu memadukan keadilan hukum dan keadilan moralitas. Jadi keadilan Islam merupakan keadilan yang mutlak dan universal, karena ditopang oleh wahyu dan prinsip-prinsip hukum yang fundamental. Keadilan dalam bahasa salaf adalah *sinonim al-mîzân* (keseimbangan/moderasi). Kata keadilan dalam Alquran kadang diekuivalensikan dengan *al-qist*.⁵⁹ *Al-mizan* yang berarti keadilan di dalam Alquran terdapat dalam Surat al-Hadîd [57]: 25 yang berbunyi:

لَقَدْ أَرْسَلْنَا رُسُلَنَا بِالْبَيِّنَاتِ وَأَنْزَلْنَا مَعَهُمُ الْكِتَابَ وَالْمِيزَانَ لِيَقُومَ النَّاسُ بِالْقِسْطِ ۚ وَأَنْزَلْنَا الْحَدِيدَ فِيهِ بَأْسٌ شَدِيدٌ وَمَنْفَعٌ لِلنَّاسِ وَلِيَعْلَمَ اللَّهُ مَنْ يَنْصُرُهُ وَرُسُلَهُ بِالْغَيْبِ ۚ إِنَّ اللَّهَ قَوِيٌّ عَزِيزٌ

“Sesungguhnya Kami telah mengutus Rasul-rasul Kami dengan membawa bukti-bukti yang nyata dan telah Kami turunkan bersama mereka al-Kitab dan neraca (keadilan) supaya manusia dapat melaksanakan keadilan. dan Kami ciptakan besi yang padanya terdapat kekuatan yang hebat dan pelbagai manfaat bagi manusia, (supaya mereka mempergunakan besi itu) dan supaya Allah mengetahui siapa yang menolong (agama)Nya dan rasul-rasul-Nya, padahal Allah tidak dilihatnya. Sesungguhnya Allah Maha kuat lagi Maha Perkasa”. (Q.s. al-Hadîd [57]: 25).

⁵⁹ Samson Fajar, Muhammad, Keadilan Dalam Hukum Islam (Tinjauan Multidisipliner Dalam Kasus Poligami), Jurnal Al-‘Adalah, Vol. XII No. 1, Juni 2014

Contoh: Aktualisasi Supremasi Hukum Seorang pria Mesir beragama Kristen Koptik (salah satu aliran Kristen yang berkembang di Mesir) mendatangi Umar bin al-Khattab di Madinah, yang kala itu sebagai pemimpin kaum muslim, untuk mencari keadilan. Pria Mesir itu berkata, “Wahai Amirul Mukminin, aku mencari perlindunganmu dari penindasan.” “Kamu telah mencari perlindungan dimana kamu seharusnya dilindungi,” jawab Umar.

“Ketika aku sedang berlomba dengan putra Amr bin Ash, aku berhasil mengalahkannya. Namun kemudian dia memukuli aku dengan cambuknya dan berkata: ‘aku adalah putra bangsawan!’” pria Mesir mengadu. Mendengar pengaduan itu, Umar yang dikenal adil dan bijaksana itu berang. Ia ingin memberikan keadilan pada orang Kristen Koptik itu. Umar lalu menulis surat untuk Amr bin ‘Ash (gubernur Mesir saat itu) dan memerintahkannya segera menghadap beserta putranya. “Kemana Pria Mesir itu? Suruh dia ambil cambuk dan pukul putra Amr!” pinta Umar. Pria Mesir itu pun menuruti perintah Umar. Ia memukuli putra Amr bin Ash dengan cambuk. Anas berkata, “Maka dia memukuli putra Amr. Demi Allah, ketika pria Mesir itu memukulinya, kami kasihan dan meratapinya. Dia tidak berhenti sampai kami menghentikannya.” Kemudian Umar berkata pada Pria Mesir itu, “Sekarang pukulkan cambuknya ke kepala Amr.” Pria Mesir itu bingung dan menjawab, “Ya Amirul Mukminin, yang menganiaya aku itu putranya, dan aku telah menyamakan kedudukanku dengannya.” Umar lantas bertanya pada Amr bin ‘Ash, “Sejak kapan kamu telah memperbudak rakyatmu, padahal ibu-ibu mereka telah melahirkan mereka

sebagai orang-orang merdeka?” “Ya Amir al Mukminin, aku telah lalai dan pria Mesir itu tidak mendatangi untuk mendapatkan keadilan,” jawab Amr.

Demikianlah Islam menghendaki agar supremasi hukum benar-benar ditegakkan. Upaya penegakan hukum tidak pernah pandang bulu, pemberlakuannya harus objektif bukan subjektif. Dengan kata lain objektivitas di depan hukum berarti menganggap setiap orang siapapun ia dan apapun jabatannya akan selalu sama di hadapan hukum. Bukan sebaliknya, bersifat subjektif. Dengan kata lain hukum akan tergantung pada siapa orangnya dan apa jabatannya. Jika orang yang melakukan kesalahan rakyat biasa maka hukum cepat ditegakkan, sebaliknya jika yang melakukan kesalahan adalah orang-orang yang berpengaruh, maka hukum dapat diatur sesuai dengan kepentingan mereka.

Keadilan di depan hukum mutlak diperlukan karena dengan itu setiap orang akan merasa terlindungi meskipun berasal dari status sosial yang rendah. Islam menekankan prinsip keadilan bagi semua. Perihal bagaimana cara mendapatkan keadilan, itu sepenuhnya diserahkan pada umatnya. Termasuk bagaimana membangun negara yang akan menjadi sarana tercapainya keadilan, itu juga tidak diatur oleh Islam. Mau berasas Islam, sekuler, demokrasi, teokrasi, teodemokrasi, dan apapun namanya, yang penting ditekankan adalah keadilan. Yang jelas, siapapun kita, baik sebagai individu maupun pemerintah, harus menjadi penegakan keadilan sesuai jangkauan wilayah kita. “Kalian semua adalah pemimpin, dan kalian semua akan dimintai pertanggungjawaban atas kepemimpinan kalian/ kullukum ra’in wa kullukum mas’ulun ‘an ra’iyyatih,” pesan Nabi Muhammad SAW. Keadilan, dalam hal apapun, akan membuahkan

kedamaian dan kesejahteraan. Inilah inti kemaslahatan bagi umat. Dan ini lebih mungkin dilaksanakan oleh para pemimpin atau pemerintah. Untuk itu, *tasharruf imam ala al-ra'iyah manuthun bi almaslahah* (kebijakan pemimpin bagi warganya harus diorientasikan untuk kemaslahatan mereka). *Sayyidul qaum khadimuhum* (pemimpin umat adalah pelayan bagi mereka). Pemimpin harus melayani umatnya untuk mendapatkan keadilan ini. Karena itu, keadilan yang berujung pada kedamaian dan kesejahteraan harus dikejar terlebih dahulu ketimbang urusan pribadi ataupun golongan. Ada kisah, khalifah Harun al-Rasyid pernah disindir sufi-pembanyol Nasruddin Hoja. “Kamu pilih keadilan atau harta?” tanya khalifah. Harta!, jawab Nasruddin tegas. Khalifah marah bukan kepalang. Harusnya yang kamu pilih keadilan. Itu juga yang saya pilih, kata khalifah berang. Orang memang akan menginginkan apa yang tidak dimilikinya, jawab Nasruddin ringan. Nasruddin punya keadilan, tapi tak punya harta, makanya ia menginginkan harta. Khalifah punya harta, tapi tak punya keadilan, makanya ia menginginkan keadilan.⁶⁰

B. Tinjauan Pustaka

1. Kalian, Fakultas Ekonomi dan Ilmu Sosial UIN Sultan Syarif Kasim Riau 2016, “Peranan Pemerintah Kelurahan Dalam Menciptakan *Good Government* (Studi Kasus Pada Pemerintahan Kelurahan Air Molek I Kecamatan Pasir Penyu Kabupaten Indragiri Hulu)”, Rumusan Masalahnya yang peneliti tulis adalah bagaimana komitmen pemerintahan kelurahan Air Molek I dalam

⁶⁰Rangkuti, Afifa, Konsep Keadilan Dalam Perspektif Islam, Jurnal Pendidikan Islam, Vol.VI, No.1, Januari-Juni 2017

menciptakan *good government* dalam pelayanan publik?. Kesimpulannya bahwa proses penciptaan *good government* dalam pelayanan publik dikelurahan Air Molek I telah berjalan dengan baik. Hal ini tidak terlepas dari peranan pemerintahan kelurahan Air Molek I yang memiliki komitmen yang kuat dan usaha yang dilakukan oleh pemerintah kelurahan. Usaha yang dilakukan oleh pemerintah kelurahan Air Molek I untuk dapat menciptakan *good government* adalah meningkatkan akuntabilitas kelurahan Air Molek I, memberikan kepastian hukum dalam pelayanan yang diberikan kepada masyarakat, memberikan transparansi kepada pengguna layanan dan menciptakan partisipasi masyarakat dalam pelayanan yang diberikan oleh pemerintahan kelurahan Air Molek I. Hal ini di dukung oleh jawaban responden pada kuesioner penelitian masyarakat.

2. Guntur Indrayana, Fakultas Ilmu Sosial dan Ilmu Politik Uin Syarif Hidayatullah Jakarta 1438 H/2017 M “*Good Governance* dan Kebijakan Publik (Studi asas penerapan Jakarta Smart City melalui aplikasi *Qlue* Tahun 2016)”. Rumusan masalah yang peneliti tulis adalah bagaimana penerapan *Good governance* dalam kebijakan Jakarta *Smart City* melalui *Qlue* Tahun 2016? Kesimpulan bahwasannya penerapan *Good governance* dalam kebijakan Jakarta *Smart City* Melalui Aplikasi *Qlue* Tahun 2016 telah berjalan dengan mudahnya masyarakat dalam mengakses informasi seputar DKI Jakarta yang dibutuhkan. Dengan hadirnya Jakarta *Smart City* dan aplikasi *Qlue* kinerja dari aparat-aparat pemprov Dki Jakarta semakin responsif, karena aparat di lapangan dapat langsung menindak lanjut laporan

melalui laporan yang masuk melalui aplikasi *Qlue*. Akibatnya, Kecepatan waktu aparat dan dinas-dinas di Pemprov DKI Jakarta semakin meningkat di Tahun 2016.

3. A. Muh Ikhsan W R, Fakultas Hukum Universitas Hasanudin Makassar 2017 “Penerapan Prinsip-prinsip *Good Governance* Dalam Pelaksanaan Pemerintahan Desa (Studi Desa Pesse, Kecamatan Donri-Donri, Kabupaten Soppeng)”, Rumusan Masalah yang ditulis adalah bagaimanakah pelaksanaan prinsip kepastian hukum, dan prinsip transparasi, dalam Pemerintahan Desa Pesse kecamatan Donri-Donri kabupaten Soppeng? Dan apakah faktor-faktor yang menghambat pelaksanaan prinsip kepastia hukum, dan prinsip transparansi dalam pemerintahan Desa Pesse kecamatan Donri-Donri Kabupaten Soppeng? Kesimpulannya pelaksanaan prinsip-prinsip *Good Governance* dalam pemerintahan Desa Pesse kecamatan Donri-Donri kabupaten Soppeng, khususnya mengenai prinsip kepastian hukum dan prinsip transparansi belum terlaksana dengan baik. Faktor-faktor yang mempengaruhi ketidakefektifan kepastian hukum dan transparansi pemerintah Desa Pesse Kecamatan Donri-Donri Kabupaten Soppeng yaitu faktor penegak hukumnya, seperti aparat Desa yang masih memiliki tingkat pendidikan yang minim sehingga seringkali kewalahan dalam melaksanakan tugasnya dan anggota BPD yang belum optimal dalam melakukan pengawasan dikarenakan beberapa anggotanya sibuk dengan pekerjaan lainnya. Dan aparat desa yang jarang mempengaruhi informasi sehingga

setiap kali masyarakat ingin melakukan pengurusan persuratan, maka ia harus bertanya terlebih dahulu tentang prosedur administratifnya.



DAFTAR PUSTAKA

Buku

----- *Sistem Administrasi Negara Kesatuan Republik Indonesia (SANKRI) Buku I Prinsip-Prinsip Penyelenggaraan Negara*, Jakarta: Perum Percetakan Negara RI, 2003

Achmad, Yulianto, Fajar Mukti, Achmad Yulianto, *Dualisme Penelitian Hukum Normatif & Empiris*, Yogyakarta: Pustaka Pelajar, 2010

Departemen Pendidikan Nasional, Kamus Besar Bahasa Indonesia, Jakarta: Balai Pustaka, 2007

Galang Taufani, Harun, Nuria Siswi, *Hukum Administrasi Negara di Era Citizen Friendly*, Surakarta: Muhammadiyah University Press, 2018

Hartanti, Evi, *Tindak Pidana Korupsi*, Ed. 2, Cet. 3, Sinar Grafika, Jakarta, 2009

Iqbal, Muhammad, *Fiqh Siyasah Kontekstualisasi Doktrin Politik Islam*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2014

Jurdi, Fajlurrahman, *Hukum Tata Negara*, Jakarta: Kencana Prenadamedia Group, 2019

Khalid, Faridabdul, *Fikih Politik Islam*, Jakarta: Amzah, 2005

Manan, Abdul, *Perbandingan Politik Hukum Islam Dan Barat*, Jakarta: Prenadamedia Group, 2018

Nitisbakara, Tb. Ronny Rahman, *Tegakkan Hukum Gunakan Hukum*, (Jakarta: PT. Kompas Media Nusantara, 2007), h.26

Nyak Umar, Muhksin, *Kaidah Fiqhiyyah dan Pembaharuan Hukum Islam*, Banda Aceh : WDC Banda Aceh

Ridwan HR, *Hukum Administrasi Negara*, Jakarta: PT Raja Grafindo Persada, 2006

Santosa, Pandji, *Administrasi Publik Teori dan Aplikasi Good governance*, Bandung: PT RefikaAditama, 2013

SetyaPratiwi, Cekli, *Penjelasan Hukum Asas-Asas Umum Pemerintahan yang*

Baik (AUPB) Hukum Administrasi Negara, JSSP, Februari 2

Setyawan Salam, Dharma, *Manajemen Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: Djambatan, 2004

Sukardja, H Ahmad, *Hukum Tata Negara dan Administrasi Negara dalam Perpektif Fikih Siyasah*, Jakarta: Sinar Grafika, 2012

Susiadi AS, Metodologi Agama Islam Negeri Raden Intan Lampung

Syafiee, Inu Kencana, *Sistem Pemerintahan Indonesia*, Jakarta: PT Rineka Cipta, 1994

Syafiie, inukencana, *Sistem Administrasi Negara Republik Indonesia (SANRI)*, Jakarta: PT Bumi Aksara, 1994

Tri Wulan, Titik, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Indonesia*, Jakarta: Kencana 2016

Wulan, Titik Tri, *Hukum Tata Usaha Negara & Hukum Acara Peradilan Tata Usaha Indonesia*, Jakarta: Kencana 2016

On-line

<https://disdukcapil.bantulkab.go.id/hal/profil> diakses tanggal 6 November 2019, pukul 19.45 wib

Kewajiban Menaati Pemimpin dalam Kebajikan (on-line), tersedia di <https://islam.nu.or.id/post/read/106733/sikap-terhadap-pemimpin-menurut-ajaran-islam> (16 Maret 2020)

Ridwan R, “Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik” (on-line), tersedia di <http://denmohsaleh.blogspot.com/2016/12/asas-asas-umum-pemerintahan-yang-baik.html> (23 Februari 2020)

Tidak dapat dimungkiri bahwa perubahan hukum terjadi karena perubahan zaman” (on-line), tersedia di: <https://bincangsyariah.com/kalam/good-governance-perpektif-kaidah-fikih/> (20 April 2020)

Jurnal

Astomo, Putra, *Penerapan Prinsip-Prinsip Pemerintahan Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Pemerintahan*, Jurnal Ilmu Hukum, No. 64, Desember, 2014

Dhedi Kusmana, Lalu, *Penerapan Asas-Asas Umum Pemerintahan yang baik Dalam Penerbitan Izin Di Kabupaten Lombok Timur*, Jurnal Kajian Hukum dan Keadilan Ius Vol I Nomor 3, Desember 2003

Ichsan Syuhudi, Implementasi Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik Di Lingkungan Peradilan Administrasi Negara, *Jurnal Pena Justisia*, Vol. 17 No. 1, 2017

Muhamad Azhar, *Relevansi Asas-asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Sistem Penyelenggaraan Administrasi Negara*, Jurnal Notarius, Edisi 08 Nomor 2 September 2015

Rumokoy, Nike K, *Tinjauan Terhadap Asas-Asas Umum Pemerintahan Yang Baik Dalam Penyelenggaraan Kekuasaan Pemerintahan*, Vol. XVIII/ No. 3/Mei – Agustus 2010

SitiMahmadatun, *Konsep Fiqh Siyash Dalam Peraturan Pemerintah Nomor 10 Tahun 1983 Jo. Nomor 45 Tahun 1990*, Jurnal Millah Vol. XVI, No. 1, Agustus 2016

Solechan, Agustus 2019, “*Asas-Asas Umum Pemerintahan yang Baik dalam Pelayanan Publik*”, Administrative Law & Governance Journal. Volume 2 Issue 3, Agustus 2019

Samson Fajar, Muhammad, *Keadilan Dalam Hukum Islam (Tinjauan Multidisipliner Dalam Kasus Poligami)*, Jurnal Al-‘Adalah, Vol. XII No. 1, Juni 2014

Rangkuti, Afifa, *Konsep Keadilan Dalam Perspektif Islam*, Jurnal Pendidikan Islam, Vol. VI, No. 1, Januari-Juni 2017

Undang-Undang

Undang-Undang Nomor 30 Tahun 2014 tentang Administrasi Pemerintahan, Pasal 10 ayat (1)

Wawancara

Agus, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 2 Juli 2020

Akhmad Johanda, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 29 Juni 2020

Hendri, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 2 Juli 2020

Ibu melandi, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 2 Juli 2020

Putri, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 2 Juli 2020

Syahrizal, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 29 Juni 2020

Welly Hariadi, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 26 Juni 2020

Zainuddin, wawancara dengan penulis, Dinas Kependudukan Dan Pencatatan Sipil, Bandar Lampung, 25 Juni 2020.

